

ISSN 1694-5433

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН  
ПРЕЗИДЕНТИНИН АЛДЫНДАГЫ  
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН

# ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

# КАБАРЧЫСЫ



Н О М Е Р 8

2 0 0 8

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН  
ПРЕЗИДЕНТИНИН АЛДЫНДАГЫ  
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН  
К А Б А Р Ч Ы С Ы**

**В Е С Т Н И К  
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 2001 г.

**Адрес редакции:**

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

тел.: 62 31 00, 62 31 47  
факс: (996312) 66 36 14  
E-mail: acupkg2008@rambler.ru

**Редакционный совет:**

*Султанбеков А.Ф.,  
Жороев К.Т.,  
Ахметов А.С., Горшков А.С.,  
Морозевич А.Н.*

**Редакционная коллегия:**

*Фреюк Г.В.,  
Базарбаева Р.Ш.,  
Элебаева А.Б.,  
Жапаров Т.Т.,  
Мурзаев С.К.,  
Кыдыралиев С.К.,  
Торогельдиева Б.М.*

**Главный редактор**

*Базарбаева Р.Ш.*

**Номер 8**

**2008**

Выпуск посвящен актуальным проблемам переходной экономики, государственного и муниципального управления в Кыргызской Республике и некоторых странах СНГ. 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".

## ПРЕДИСЛОВИЕ

---

Стабилизация политической обстановки в Кыргызстане открывает новые возможности для решительных шагов в экономическом развитии. Президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев, выступая 5 мая 2007 года перед депутатами Жогорку Кенеша, отметил, что "... сейчас все будет зависеть от того, как будут идти дела в экономике. Нынешние экономические показатели выглядят оптимистично только на фоне вчерашних. Мы не успеваем за современными темпами развития. Возрастающий разрыв между передовыми государствами и нашей страной постепенно двигает нас в число государств со слаборазвитой экономикой. Поэтому сейчас нужен комплекс мер, которые должны обеспечить хороший прорыв в экономике".

Важную роль в достижении данной цели призваны сыграть образовательные учреждения республики. Академия управления при Президенте Кыргызской Республики является научно-образовательным учреждением, миссия которого заключается не только в подготовке высококвалифицированных специалистов в области экономики и менеджмента, но и научных кадров, проведении научных исследований в области государственного управления и экономики. В стенах Академии управления ежегодно проходят международные научно-практические конференции, научно-методические и обучающие семинары, круглые столы, на которых обсуждаются результаты научных и учебно-методических исследований преподавателей, аспирантов, соискателей и студентов не только академии, но и других вузов нашей республики и других стран.

Вашему вниманию предлагается выпуск, посвященный актуальным проблемам переходной экономики. Как показывает практика, реформирование экономик в республиках на постсоветском пространстве проходит сложно и противоречиво. В этих условиях существует объективная потребность глубокого изучения проблем развития экономики, анализа опыта других стран в проведении реформ, принятии эффективных механизмов дальнейшего экономического развития нашего общества.

В этот номер включены научные статьи ведущих преподавателей вузов Кыргызской Республики, Республики Беларусь, Республики Казахстан, а также исследования молодых ученых, аспирантов, соискателей и слушателей Академии управления при Президенте Кыргызской Республики, Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Кыргызско-Российского Славянского университета.

*Главный редактор*

## ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОТИВОРЕЧИЙ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА КАК НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОСОБЕННОСТЕЙ И ЗАКОНОМЕРНОСТЕЙ ЕГО РАЗВИТИЯ

**Р.Ш. Базарбаева**

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

На фоне происходящих в кыргызской экономике изменений заслуживает особого внимания изучение проблем реального сектора. Известно, что основой развития и процветания любого государства служит реальный сектор экономики, показатели деятельности которого в республике сегодня неутешительны. В экономике Кыргызстана в постсоветский период наблюдались некоторые положительные сдвиги. В 2003 году в реальном секторе экономики удалось достичь тенденции к экономическому росту – производство ВВП реально возросло на 6,7% и превысило ожидаемый 5,2 уровень. Как отмечал Президент Кыргызстана К.С. Бакиев, в 2007 году была “не только возобновлена траектория роста, но и достигнут экономический рост на уровне 9%”<sup>1</sup>. Однако, следует признать, что эти сдвиги в кыргызской экономике до сих пор носят неустойчивый характер, поэтому требуют теоретического осмысления.

К сожалению, проблемы реального сектора кыргызской экономики переходного периода в научной литературе последних лет отражены поверхностно, затрагиваются только отдельные аспекты. В отечественной экономической литературе встречаются исследования институциональных факторов роста и потенциала реальной экономики, а также основных тенденций развития аграрного сектора. Тем не менее проблема изучения реального сектора кыргызской экономической системы остается недостаточно разработанной с учетом теоретико-методологических вопросов классификации реального сектора экономики, определения противоречий этого сектора как необходимого условия для раскрытия особенностей и закономерностей его развития.

Изучение проблем развития реального сектора кыргызской экономики невозможно без определения границ составляющих его отраслей. В экономической теории существуют различные определения реального сектора, его границ, проблем и противоречий развития. Так, марксисты отождествляли реальный сектор со сферой материального производства и утверждали, что только при осуществлении материального производства создается стоимость. Отдельные современные экономисты, будучи сторонниками данного подхода, также противопоставляют реальный сектор финансовым и информационным рынкам. В экономической литературе термин “реальный сектор экономики” зачастую характеризуется как “сектор экономики, связанный непосредственно с материальным производством, получе-

<sup>1</sup> Бакиев К.С. Кыргызстан 2005–2007: Шаги развития. – Бишкек, 2007. – С. 82.

нием прибыли и наполнением бюджета”<sup>1</sup>. На наш взгляд, такой подход несколько сужает границы реального сектора. При рассмотрении секторальной структуры экономики наиболее оптимален подход Колина Кларка, который использовал теорию трех секторов.

Он разделил все хозяйство на три сектора – первичный, в который вошли добывающие отрасли и сельское хозяйство, вторичный – отрасли обрабатывающей промышленности и строительство, в третичный включил сектор услуг. По нашему мнению, этот подход позволит наиболее полно проанализировать реальный сектор кыргызской экономики.

В свою очередь Д. Белл дополнил трехсекторную модель К. Кларка двумя секторами, названными им соответственно четвертичным и пятеричным, разделив третичный сектор Кларка на новые три сектора. В результате третичный сектор объединил такие отрасли, как транспорт и коммунальное хозяйство, а четвертичный – торговлю, финансовые услуги, страхование и операции с недвижимостью, пятеричный – здравоохранение, образование, научные исследования, индустрию отдыха и сферу государственного управления.

Согласно концепции этого ученого, все страны по уровню развития можно разделить на доиндустриальные (где доминирует сельское хозяйство, добыча полезных ископаемых и др.), индустриальные (где используется машинная технология для производства), постиндустриальные (доминируют обрабатывающие отрасли). Переход от одного уровня развития к следующему, по мнению, Д. Белла возможен в таких условиях, как “политическая стабильность, наличие большого класса предпринимателей, инженеров, техников и квалифицированных рабочих, производящих товары, соответствующая система образования для подготовки грамотных специалистов, обладающих знаниями, необходимыми для применения новых технологий”<sup>2</sup>.

Если следовать логике Д. Белла, то можно сказать, что сегодня в нашей стране сложились достаточно благоприятные условия для перехода к новому уровню развития экономики. Стабилизация политической обстановки в Кыргызстане открывает возможности для принятия решительных мер в этом аспекте. Президент Кыргызской Республики К.С. Бакиев, выступая 10 января 2008 г. перед депутатами Жогорку Кенеша, подчеркнул, что “...наступивший год должен стать поворотным и решающим годом. Позитивные перемены последних лет дают основания, чтобы смело сделать самые важные шаги в экономических реформах”<sup>3</sup>.

Реализация поставленной цели – ежегодный рост ВВП 8% – предполагает решение следующих проблем: совершенствование отношений собственности, развитие научно-технического прогресса, повышение производительности труда, совершенствование структуры производства и т.д. Очевидно, что успешное выполнение этих задач невозможно без точного учета в экономической политике объективных закономерностей социально-экономического развития. При этом основным направлением теоретических исследований должен стать глубокий анализ проблемы экономических противоречий в реальном секторе экономики. Без тщательной теоретической разработки этой проблемы невозможна выработка эффективной долговременной экономической стратегии развития экономики и успешное решение стоящих перед ней практических задач.

<sup>1</sup> Кириченко В. Российская реформа и реальный сектор экономики // Российский экономический журнал. – 2000. – №2.

<sup>2</sup> Кларк К. Условие экономического роста. – М., 1987. – Т.1. – С. 85–98.

<sup>3</sup> Ветви власти три. Задача одна. – 2008. – 11 января.

При анализе противоречий реального сектора, на наш взгляд, целесообразно придерживаться такого методологического положения, как исследование не только внутренних причин развития какого-либо конкретного противоречия, но и изучение взаимодействия отдельных противоречий, их взаимопереходов в целостной системе, определение субординации противоречий, место каждого из них в системе. Использование системного подхода позволит определить взаимосвязь сущности, содержания, форм проявления и разрешения противоречий реального сектора, а также изучить логику их развития.

Следует учитывать и тот факт, что динамика структуры создаваемого валового продукта современной кыргызской экономики отражает накопленные в предшествующие периоды диспропорции хозяйственной системы. К наиболее существенным из них следует отнести доминирование в экономике сырьевых отраслей, технологическую и институциональную многоукладность, неспособность финансовой системы обеспечить реальный сектор заемными ресурсами и т.д.

В связи с этим важно исследовать природу этих диспропорций, изучить противоречия реального сектора в состоянии переходной экономики, имеющей свои специфические особенности. Многие противоречия реального сектора современной кыргызской экономики были заложены еще в советский период, поэтому для определения их сущности необходимо рассмотрение движущих сил и механизмов развития реального сектора дефицитной экономической системы.

Как известно, в советской экономической системе отсутствовали внутренние стимулы к развитию реального сектора. Она реагировала только на внешние импульсы единого "центра". В связи с этим имело место противоречие между фактической структурой реального сектора, возможностями ее изменения и устанавливаемыми "центром" приоритетами в его развитии.

Распределение ресурсов не позволяло предприятиям следовать собственной логике движения. Денежный механизм был лишь одним из элементов в системе распределения. Система кредита не являлась инструментом активной структурной политики, а, напротив, обслуживала воспроизводство диспропорций, финансируя неэффективные производства. Структурные изменения были опосредованы не сдвигами в системе цен и повышением относительной эффективности производств, а изменениями в структуре приоритетов, которые определял "центр".

Индустриализация кыргызской экономики происходила за счет всеобщего ограничения потребления и снижения жизненного уровня всех слоев общества. Таким образом, обострялось противоречие между экономическими и социальными результатами функционирования экономики, в то же время заметным было противоречие между количественными и качественными характеристиками экономического роста.

Структурные изменения в кыргызской экономике, с одной стороны, способствовали интенсификации отдельных сфер производства, с другой, – обеспечивали благоприятные условия для продолжающегося экстенсивного расширения производства в большой группе отраслей. Акцентуация экстенсивных методов экономического роста обусловила использование в развитии обрабатывающих отраслей (пищевой, легкой, строительной и др.) массовой универсальной технологии, основанной на повышенных трудовых затратах, затратах материалов и энергии; в сырьевых отраслях (животноводство, хлопководство, растениеводство и т.д.) – первоочередное обеспечение высоких количественных показателей выпуска, в транспорте – преимущественное развитие магистрального железнодорожного транспорта, который обеспечивал крупные межрегиональные потоки сырья и топлива. В этот период были проложены ветки для заводов им. М.В. Фрунзе, им. В.И. Ленина, Тяжелек-

тромаш, Киргизавтомаш, ЖБИ, Сулюктинская узкоколейная железная дорога для угольной промышленности.

В этот период развития экономики сформировалась система механизмов реального сектора, характерной чертой которой было падение темпов экономического роста. Следствием не разрешенных в предшествующий период противоречий стало снижение в середине 70-х годов темпов роста и замедление прогрессивных структурных сдвигов. Так, если темпы экономического роста в 1973 году составляли 107,3%, то к 1977 году снизились до 102,9%<sup>1</sup>. Рост мировых цен на сырье обусловил ускоренное развитие отраслей первичного сектора, не были созданы технологические базы ни в легкой, ни в пищевой промышленности, ни в строительном комплексе республики.

Накопление неразрешенных противоречий реального сектора привело к тому, что к концу 70-х гг. XX в. экономика Кыргызстана, как и других республик бывшего СССР, вступила в фазу кризиса. Наблюдалось углубление технологической многоукладности и связанных с ней диспропорций на таких крупных объектах, как завод им. В.И. Ленина, завод физических приборов, Орловский химико-металлургический завод, Карабалтинский горнорудный завод, Минкушский горнорудный завод, Токмокский радиозавод, Каиндинский кабельный завод.

Основной причиной краха советской экономики, по мнению В.Л. Иноземцева, «стала ее неспособность создавать и использовать интеллектуальный капитал – важнейший ресурс постиндустриального типа хозяйства. Интеллектуальная деятельность была предельно обесценена по отношению к труду неквалифицированных работников»<sup>2</sup>. К началу 1990-х гг. структура национального продукта характеризовалась огромным дисбалансом в сторону базовых отраслей, промежуточной, а не конечной продукции.

Таблица 1

Структура национального дохода по отраслям экономики<sup>3</sup>

	1988 г.	1989 г.	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.
Произведенный национальный доход	100	100	100	100	100	100
В том числе по отраслям:						
промышленность	34,3	33,0	32,5	32,9	38,3	29,9
сельское хозяйство	39,3	41,3	41,8	45,6	43,0	45,8
строительство	13,0	12,0	11,8	7,2	6,0	6,8
транспорт и связь	3,8	3,6	3,3	2,0	1,9	0,4
торговля, материально-техническое снабжение, заготовки и др. отрасли.	9,7	10,2	10,5	12,3	10,7	17,2

Таким образом, одним из системных противоречий дефицитной экономики стало противоречие между потребностью к устойчивому и динамическому росту, с одной стороны, и усилением хронического дефицита при существующей структуре экономики, – с другой. Первопричина возникновения этого противоречия – неэффективный централизованный механизм хозяйствования, директивно-плановое распределение ресурсов.

<sup>1</sup> Народное хозяйство Кыргызской ССР. – Фрунзе, 1977.

<sup>2</sup> Иноземцев В.Л. Пределы «догоняющего развития». – М.: Экономика, 2000.

<sup>3</sup> Социально-экономическое развитие Кыргызской Республики: Данные Национального статистического комитета. – Бишкек, 1993.

Причинами кризиса современной реальной экономики в республике можно с уверенностью назвать накопившиеся в прошлом неразрешенные противоречия дефицитной экономики и вновь возникшие противоречия, обусловленные действием новых рыночных экономических отношений.

Переход к рыночным отношениям характеризовался резким спадом производства, снижением его эффективности, упадком социальной сферы, существенной социальной дифференциацией общества, падением жизненного уровня основной части населения.

Во многом “новые” отношения не только не создали условий для дальнейшего эффективного развития экономики, а, напротив, привели к частичному, а в ряде случаев и полному, разрушению производительных сил (особенно в аграрном секторе), и использованию давно забытых низкоэффективных технологий и техники. Это обусловило негативные тенденции в темпах и масштабах развития экономики.

Методологически верным следует считать исследование противоречий реального сектора экономики с учетом особенностей переходной системы, в рамках которой взаимодействуют и старые отношения, присущие административно-командной экономике, и новые, характерные для рыночного хозяйства.

Политика реформирования в Кыргызстане не соответствовала исходному состоянию национального хозяйства, противоречила сложившимся институтам и традициям. Как известно, основной акцент смещался в сторону процессов либерализации и регулирования финансовых потоков, тогда как реальный сектор экономики остался вне регулирующего воздействия государства. Функционирование этого сектора рассматривалось как вторичный результат финансовой стабилизации и применения монетаристских методов.

Результатом жесткой кредитно-денежной политики в середине 1990-х гг. стало разрушение связей между секторами экономической системы. Обострение противоречий реального сектора в результате проводившейся политики было обусловлено неадекватностью микроэкономической среды макроэкономическим методам монетарной стабилизации, которые основывались на несуществующих предпосылках, свободной конкуренции, институте банкротства неэффективных предприятий и т.д. К ужесточению денежной политики большинство предприятий стало просто приспособляться, например, прибегая к взаимному кредитованию. Взаимные и банковские неплатежи, пренебрежительное отношение к налоговым обязательствам становились нормой жизни.

В условиях неразвитости институтов частной собственности приватизация сама по себе не сформировала эффективных собственников, она только усилила инфляционный инструмент перераспределения властных полномочий. Как отмечает Дж. Стиглиц, «хотя предполагалось, что приватизация “обуздает” политическое вторжение в рыночные процессы, она дала дополнительный инструмент, посредством которого, группы особых интересов и политические силы смогли сохранить свою власть... Аргумент Коуза о том, что произойдет быстрое перераспределение активов в пользу “эффективных” производителей, оказался отчасти несостоятельным ввиду отсутствия подлинного вторичного рынка по тем же причинам, по каким не было и реального первичного рынка»<sup>1</sup>.

В нашей республике приватизация энергетической отрасли в новых рыночных условиях была невозможна без институциональных изменений. В ходе реформирования произошло изменение вертикально интегрированной компании на естествен-

<sup>1</sup> Стиглиц Дж. Куда ведут реформы? // Вопросы экономики. – 1999. – №7.

но-монопольные и конкурентные виды деятельности с созданием эффективной инфраструктуры для функционирования рынка. В 1997 г. Правительством КР была разработана и одобрена «Программа разгосударствления и приватизации акционерного общества “Кыргызэнерго”», главной целью которой было “повышение эффективности деятельности предприятий национального электроэнергетического комплекса путем его демонополизации и создания реальных условий для развития конкурентной среды на отечественном рынке производителей электро- и теплоэнергии”<sup>1</sup>.

К сожалению, демонополизация электроэнергетического комплекса не привела к ожидаемому повышению эффективности работы отрасли, поскольку не была создана конкурентная среда. Как отмечают многие эксперты, “сейчас наша модель реструктуризации по сути является монопольной и может эффективно управляться только соответствующими методами”<sup>2</sup>.

Приватизация стала одним из основных факторов деиндустриализации реального сектора и образования инфляционных волн. Ставшие частными отдельные предприятия и их структурные подразделения в условиях высокой финансовой нестабильности ориентировались на взвинчивание цен и максимизацию текущих доходов, что негативно отразилось на возможности производить конкурентоспособную продукцию. Доля основных фондов в республике обесценилась, что стало следствием противоречия между физическим состоянием и моральной изношенностью основных фондов. Человеческий капитал в такой ситуации также значительно обесценился.

В условиях дефицита денежных средств государство стало усиливать свои позиции в распределении денежных ресурсов, вследствие чего дефицит товаров превратился в дефицит финансовых средств. Общеизвестный факт, что финансовая система является тем механизмом, который обеспечивает производственный сектор инвестиционными ресурсами, не привел к экономическому росту, а стал источником нестабильности.

В период становления рыночных отношений коммерческие банки смогли установить контроль над большей частью финансовых ресурсов в экономике. Такая ситуация должна была бы создать благоприятные условия для инвестирования перспективных отраслей производства, однако на практике эти средства использовались для проведения операций на финансовых рынках. Это стало причиной противоречия между излишком ресурсов в финансовом секторе и дефицитом кредитных ресурсов – в реальном. В условиях доминирования институтов власти система кредита не стала инструментом активной структурной политики, а, напротив, обслуживала воспроизводство структурных диспропорций. Снижение инвестиций в экономику страны на протяжении всего отмеченного периода частично обусловило общее падение реального сектора.

Из вышесказанного можно сделать следующие выводы. Противоречия реального сектора переходного периода есть результат исторического развития и эволюции экономики как динамической и неравновесной системы. Этот факт требует выявления закономерностей развития – механизмов разрешения противоречий командной системы в противоречия переходной экономики. Это позволит выявить закономерности исторического развития реального сектора экономики Кыргызстана, оценить имеющиеся структурные возможности и определить пути развития. Представляется наиболее актуальным рассмотрение в качестве конкретного ме-

<sup>1</sup> Программа разгосударствления и приватизации акционерного общества “Кыргызэнерго”. – Бишкек, 1997.

<sup>2</sup> Интернет-сайт: Кыргызстан – 2007 г. – 2008. – Март.

ханизма разрешения противоречий реального сектора – исследование взаимодействий реального и финансового сектора экономики, а также сферы воспроизводства человеческого капитала. Исследование противоречий реального сектора в данном контексте позволит предложить конкретные меры для разрешения противоречий реального сектора, окажет влияние на эффективность распределения ограниченных ресурсов, их мобилизацию, а значит, на темпы роста ВВП и национального дохода в нашей стране.

## ИННОВАЦИОННО-ИНВЕСТИЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ТРАНСФОРМАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**И.М. Вашко**

канд. экон. наук, доцент  
Академии управления при Президенте  
Республики Беларусь

Инновационное развитие экономики является приоритетом в обеспечении национальной конкурентоспособности в условиях глобализации и развития интеграционных процессов и в значительной степени обеспечивается за счет эффективной инвестиционной деятельности.

Аналізу інновацыйнай дзейнасці і ўплываючых на яе фактараў прысвечаны работы такіх замежных эканамістаў, як Б.А. Лундвалл, Р. Нельсон, Б. Амабль, Р. Барре, Р. Буайе, С. Эдквіст, С. Фрیمان, уцэных краін СНГ, а імянна В.І. Кушліна, Ю.В. Яковца, В.Г. Бодрова, М.В. Мясніковіча, П.Г. Нікітэнка, Л.Н. Нехорошевой, Н.І. Богдан і др. Тем не менш праблемы фарміравання інновацыйнага клімата, сістэмы фінансавання інновацый у ўмовах трансфармацыйнай эканамікі трэбуюць далейшай разрабаткі.

Правіцельствам Беларусі рэалізуецца комплекс мер па інновацыйнаму развіццю нацыянальнай эканамікі. У краіне прыняты рад асновополагаючых праграмных дакументаў, вызначаючых напраўлення дзяржаўнай прамысловай палітыкі: “Нацыянальная стратэгія ўстойлівага развіцця Рэспублікі Беларусь на перыяд да 2020 г.”; “Перечень прыорытэтных напраўленняў навучна-тэхнічнай дзейнасці Рэспублікі Беларусь на 2006–2010 гг.”; “Концепцыя нацыянальнай інновацыйнай сістэмы”; “Дзяржаўная праграма інновацыйнага развіцця Рэспублікі Беларусь на 2007–2010 гг.”. Праграмай прадусмотрен рад мерапрыяццяў інновацыйнага напраўлення: стварэнне 100 новых інновацыйных прадпрыяццяў, 386 сучасных прадзводстваў, забеспячэнне выпуску новай прадукцыі на дзействующих прадпрыяццях, правядзенне мадэрнізацыі 609 арганізацый на аснове ўвядзення 888 высокіх тэхналогій, рэалізацыя ацраславых і рэгіянальных праграм інновацыйнага развіцця, выкананне бізнэс-панаў прадпрыяццяў [1]. Стварэнне эфектыўнай нацыянальнай інновацыйнай сістэмы з’яўляецца стержневай задачай.

В настоящее время в стране реализуется одиннадцать государственных комплексных научно-технических программ, таких, как “Развитие села”, “Энергетика”,

“Здоровье”, “Биологические технологии и биобезопасность”, “Химические продукты и технологии”, “Электроника и оптика”, “Материалы”, “Информационные технологии”, “Природопользование”, “Машиностроение”, “Технологии предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций”.

Внутренние затраты на научные исследования и разработки в Беларуси составили в 2007 г. 0,72% ВВП (в Японии, США, Германии средняя величина показателя – 2,8%). Уровень наукоёмкости ВВП в 3 раза ниже уровня экономически развитых стран, в то время как по доле населения с высшим и средним специальным образованием, занятого в экономике (40,7%), страна превосходит среднеевропейский уровень почти в два раза (21,2% для стран ЕС). Удельный вес высокотехнологичной продукции в общем объеме экспорта республики в последние годы не превышает 4%, что в 9 раз меньше, чем в США и в 4 раза меньше, чем в России. Данный показатель для Беларуси относительно стабилен, в то время как в экономически развитых странах с 1999 по 2003 г. он увеличился вдвое [2].

Главным источником финансирования научных разработок в Республике Беларусь является государственный бюджет. Инновационную активность проявляют 33% белорусских предприятий. Платежеспособный спрос на научные и прикладные разработки со стороны как государственных, так и частных предприятий является невысоким. В настоящее время 50% затрат на проекты, реализуемые стабильно работающими промышленными предприятиями Беларуси и имеющие коммерческое внедрение, обеспечивается за счет бюджетных ассигнований [3: 47]. В некоторых случаях отсутствует заинтересованность предприятий-потребителей в финансировании разработчиков инновационного продукта.

В республике ведется работа по привлечению иностранных инвестиций, повышению привлекательности инвестиционного климата. Страновой рейтинг Республики Беларусь, определенный в совместном исследовании Всемирного банка и международной финансовой корпорации “Ведение бизнеса–2008”, повысился на 19 пунктов, страна заняла 110 место в числе 178 исследуемых государств. Удельный вес инвестиций в основной капитал к началу 2007 г. составил 24,3% ВВП, доля собственных средств организаций – 42,8%.

В 2007 г. Международное рейтинговое агентство “Standard & Poor’s Ratings Services” присвоило Беларуси долгосрочный инвестиционный рейтинг в иностранной валюте “B+”, долгосрочный суверенный кредитный рейтинг в местной валюте “BB” и краткосрочный суверенный рейтинг “B”. Прогноз, полученный в результате анализа, по рейтингам – “стабильный”, тем не менее зарубежными экспертами отмечено доминирование государства в экономике, слабая внешняя ликвидность, централизованность политической системы, что снижает предсказуемость политических решений.

В проекте новой страновой стратегии Всемирного банка на 2008–2011 гг. предусматривается ежегодное предоставление республике кредитных ресурсов в размере 100–200 млн. долларов США (кредитование 1–2 проектов в год стоимостью до 100 млн. долларов США). Один из предложенных правительством Беларуси в 2007 г. проектов направлен на модернизацию системы водоочистки и водоснабжения, реализация второго проекта предполагается в сфере энергетики. Европейский банк реконструкции и развития планирует предоставление 40 млн. евро для кредитования среднего и малого бизнеса в Беларуси коммерческим банкам-партнерам (Белгазпромбанк, БелРосбанк, Приорбанк, Минский транзитный банк, РРБ-банк, создаваемый Белорусский банк малого бизнеса).

Указом Президента Беларуси №20 от 14.01.2008 г. утверждена Государственная инвестиционная программа на 2008 г., в которой, с учетом средств резервного фонда

президента, планируется направить 1490,3 млрд. белорусских рублей на строительство 596 объектов, из которых будут введены в эксплуатацию 257.

Анализ инвестиционного финансирования Беларуси за последние 15 лет позволяет сделать вывод, что белорусские банки преимущественно кредитуют инвестиционные проекты, направленные на расширение, модернизацию действующих производств, включая внедрение новых технологий на стабильно функционирующих предприятиях. Основным направлением размещения средств банков являются кредиты субъектам хозяйствования (53,9%). Отношение ресурсной базы банков к ВВП на 1 июля 2007 г. составило 32,85%. В структуре источников формирования ресурсной базы представлены: средства центрального правительства и местных органов управления – 10,8%; банков и Национального банка – 6,7%; субъектов хозяйствования (резидентов) – 19,8%; средства физических лиц – 27%; нерезидентов – 14,1%; другие источники формирования ресурсов – 21,7%. В июне 2007 г. средняя процентная ставка в белорусских рублях составила 14,2% годовых, в СКВ – 11,4% годовых [4 : 17]. Отмечается положительная динамика в объемах кредитования. Ресурсная база банков за январь-сентябрь 2007 г. увеличилась на 27,5% и составила 36,98 млн. белорусских рублей (при обменном курсе белорусского рубля к доллару США – 2140 белорусских рублей). Основными источниками роста ресурсной базы являются средства физических лиц и нерезидентов. В 2008 г. прогнозируется прирост капиталов банков на 17–21%. Ставка рефинансирования в 2007 г. составила 10% [5 : 8]. Данный уровень ставки рефинансирования снижает инвестиционную привлекательность кредитных ресурсов для субъектов хозяйствования и предполагает эффективность разрабатываемых инвестиционных проектов (рентабельность собственного капитала) не менее 16–18%.

Удельный вес инновационно-активных предприятий в белорусской экономике, по оценке Министерства статистики, на начало 2007 г. составил 14,1%. Анализ инвестиционных предпринимательских проектов, в том числе в сфере совместного бизнеса, включая свободные экономические зоны, свидетельствует о преимущественном развитии производственно-хозяйственной деятельности, характеризующейся низкими удельными затратами и быстрой окупаемостью вложенных средств.

Отсутствие активного финансирования инновационных проектов в сфере новых и высоких технологий банками обусловлено следующим: а) прямые инвестиции приводят к уменьшению собственного банковского капитала, что ограничивает возможность инвестирования; б) финансирование инновационных проектов, которые при высокой эффективности несут рисковый характер, снижают гарантии возврата денежных средств; в) отсутствует опыт участия банков как инвесторов в управлении рисковыми проектами.

Удельный вес субъектов малого предпринимательства в ВВП в 2007 г. составил 7,8% (7,7% от общего объема промышленного производства; 11% от объема розничного товарооборота; 15,2% от объема внешнеторгового оборота). В 2007 г. в республике функционировало 36922 малых предприятий, в том числе: в промышленности – 8192, в сельском хозяйстве – 2150, в строительстве – 4379, в сфере науки и научного обслуживания – 260. Численность занятых на малых предприятиях составила 468 тыс. человек, из них: 37,1% – на промышленных предприятиях, 24,7% – на предприятиях торговли и общественного питания, 16,4% – в строительстве [6].

Инвестиционные вложения в малом бизнесе на 76,4% обеспечиваются за счет средств частных предприятий (включая кредиты коммерческих банков, преимущественно краткосрочные), 14,6% – за счет иностранных инвесторов. В структуре инвестиций малых предприятий по источникам финансирования на январь 2006 г. удельный вес республиканского бюджета Беларуси составлял 10,4%; местных бюджетов – 0,7%;

средства предприятий и организаций, в том числе кредиты, – 72,7%; иностранные кредиты – 5,2%; средства населения, в том числе кредиты, – 4,9%; средства иностранных инвесторов – 5,8%; средства инновационных фондов – 0,3% [7 : 41]. В общественное питание, преимущественно в виде промышленного оборудования, было направлено 75% иностранных инвестиций.

Источниками финансирования малого бизнеса, включая инновационное предпринимательство, в Беларуси являются:

- кредиты коммерческих банков; кредиты коммерческих организаций ООО “Приорлизинг”, ООО “Белсинтезлизинг”, ЕБРР, фонда “Новая Евразия”;
- субсидии и кредиты Комитета занятости населения при Министерстве труда и социальной защиты Республики Беларусь; территориальных комитетов Департамента предпринимательства и инвестиций Министерства экономики Республики Беларусь;
- кредиты Белорусского фонда финансовой поддержки предпринимателей; Белорусского инновационного фонда; кредиты обществ взаимного кредитования; другие формы финансирования небанковской системой.

Функция финансовой поддержки инновационного предпринимательства специализированными фондами реализуется частично: созданные Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей не специализируется на инновационной сфере, Белинфонд оказывает финансовую поддержку на стадии НИОКР. Для развития инновационной деятельности на предприятиях государственной и негосударственной форм собственности, имеющих долю государственной собственности в уставном фонде, используются внебюджетные инновационные фонды министерств и ведомств, облисполкомов и Минского горисполкома.

Государственная политика предполагает определенное финансирование инновационного процесса, однако существующий финансово-кредитный механизм регулирования инновационного предпринимательства недостаточно эффективен для стимулирования его развития. На финансовом рынке Беларуси отсутствуют активно функционирующие финансовые компании, инвестиционные, венчурные фонды, страховые компании, работающие в области венчурного предпринимательства.

Создание рамочных условий для развития инновационного предпринимательства предполагает комбинирование следующих организационных форм финансовой поддержки инновационных предприятий:

- ☞ государственные контракты;
- ☞ субсидии государства и специализированных фондов, кредиты государственных, коммерческих фондов, банков;
- ☞ финансирование венчурными фондами;
- ☞ выдача гарантий при кредитовании коммерческими фондами и банками;
- ☞ выделение государственных средств в страховые фонды;
- ☞ снижение или отсрочка от уплаты государственной пошлины на изобретения.

Привлечение заемных средств в сектор инновационного предпринимательства могло бы осуществляться через специализированные инвестиционные банки, через паевые инвестиционные и венчурные фонды, фондовые биржи, пенсионные фонды, инвестиционные, страховые, финансовые компании.

Необходимо активное участие государственных органов в организации инновационной деятельности, включая разработку государственных программ, развитие

венчурного предпринимательства, прямое субсидирование и льготное кредитование инновационного предпринимательства. В Республике Беларусь целесообразно увеличить число кредитных организаций за счет создания инвестиционных, страховых, финансовых компаний. В условиях рыночной экономики в качестве оптимального рассматривается уровень банков 10–15 на 100 тысяч человек. В 2007 г. в Беларуси действовало 27 банков с 383 филиалами, из них 23 банка с участием иностранного капитала, 8 банков со 100-процентным иностранным капиталом, 10 представительств иностранных банков [4 : 15].

Необходимость развития венчурной деятельности вызвана проблемами структурной перестройки национальной экономики, необходимостью развития наукоемких отраслей. Предметом венчурного финансирования должны стать высокотехнологичные инновации в предпринимательском секторе. В мировой практике венчурные фонды выполняют финансовое обслуживание инновационного предпринимательства одновременно с организацией предприятий и менеджмента. Особенность таких фондов – учет в схеме финансирования риска невозврата средств в случае коммерческой неудачи проекта и компенсация убытков за счет высокой нормы прибыли у инновационных предприятий, добившихся успеха. Формирование венчурных фондов возможно в акционерной форме с участием средств республиканского и местного бюджетов, министерств и ведомств, иных финансовых фондов, в том числе пенсионных; добровольно перечисляемой прибыли предприятий и организаций (освобождаемой от налогообложения); денежных средств граждан, зарубежных фирм, организаций; поступлений от уставной деятельности фондов и других источников.

Инновационная политика должна реализовываться в стабильной макроэкономической среде и дополняться следующими преобразованиями:

- стимулирование инновационных процессов, роста производительности труда в национальной экономике; прогрессивная технологическая политика, включающая создание промышленно-технологических кластеров;
- взаимодействие государственных, общественных и частных структур в разработке и реализации научно-технических программ;
- формирование инновационной инфраструктуры, способствующей инновационной активности субъектов хозяйствования, обеспечивающей коммерческое использование результатов НИОКР в национальной экономике;
- обоснованная политика регулирования рынков труда, включая подготовку кадров для инновационной сферы, поддержку образования;
- разработка региональной инновационной политики, направленной на создание территорий инновационного развития (технико-внедренческие зоны, технологические платформы, технопарки и др.);
- совершенствование механизма управления инновационно-инвестиционной деятельностью: госзаказы на инновационную продукцию; эффективная финансовая и налоговая политика, включая бюджетное финансирование инновационных проектов; предоставление налоговых льгот, иные способы непрямого субсидирования инновационной деятельности;
- эффективная инвестиционная и торговая политика, направленная на взаимовыгодное научно-техническое взаимодействие в системе мирохозяйственных связей; использование механизмов снижения инновационных рисков при реализации высокотехнологичных проектов за счет венчурного финансирования.

Развитие национальной инновационной системы должно полностью обеспечивать эффективное использование комплекса экономических, социальных, политических, организационных и других факторов, определяющих создание и внедрение инноваций.

### *Литература*

1. Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2007–2010 гг./ Белорус. ин-т систем. анализа и информ. обеспечения науч. сферы [Электрон. ресурс: <http://belisa.org.by/ru/news/stnews/policy/innovdraft.html>. Дата доступа: 03.09.2007].
2. Недилько В.И. Инновации в Республике Беларусь: состояние и перспективы / Белорус. ин-т систем. анализа и информ. обеспечения науч. сферы [Электрон. ресурс: [http://belisa.org.by/ru/izd/stnewsmag/1\\_2005/e6661f75495e3180.html](http://belisa.org.by/ru/izd/stnewsmag/1_2005/e6661f75495e3180.html). Дата доступа: 01.01.2006].
3. Матюшков В. Научно-техническая и инновационная деятельность как инструмент реализации национальных приоритетов // Наука и инновации (Специальный выпуск). – 2007. – С. 46–49.
4. Банковский вестник (Информационный выпуск). – 2007. – №24.
5. Нацбанк рассчитывает... // Белорусы и рынок. – 2008. – №1. – С.8.
6. Экономика и бизнес // БелаПАН [Электрон. ресурс: <http://news.tut.by/economics/102251.html>. Дата доступа: 28.01.2007].
7. Малые предприятия в Республике Беларусь: Стат. сб. / Министерство статистики и анализа Республики Беларусь. – Минск, 2006. – С. 63.

## **О КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВАХ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСТАНА**

### **А.З. Закиров**

канд. экон. наук, профессор,  
первый проректор Академии управления  
при Президенте Кыргызской Республики

Первый этап аграрно-земельной реформы в Кыргызстане осуществлен в целом успешно. В результате земля нашла своего собственника, стала объектом купли-продажи, внедрены рыночные отношения в сельском хозяйстве. Однако для дальнейшего развития аграрной реформы требуются новые подходы и, следовательно, необходима разработка и проведение новой аграрной политики, которая, логически продолжая основные идеи первого этапа аграрно-земельной реформы, определила бы приоритеты и направления развития агропромышленного комплекса страны, структурную, финансово-кредитную политику и нормативно-правовое обеспечение реформирования.

В ходе проведения аграрно-земельной реформы, на основе бывших коллективных хозяйств, создано более 286 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств, кооперати-

вов и объединений. Им передано в частную собственность более 77% всех земель. Вместе с тем вновь созданные хозяйства ограничены по размерам и как хозяйствующая структура малоэффективны.

Пройденный этап перехода к рыночной системе аграрных отношений характеризуется сочетанием позитивных результатов и негативных последствий проводимых в сельском хозяйстве и во всей системе агропромышленного комплекса реформ. С одной стороны, произошли радикальные изменения в отношениях и структуре собственности, следовательно, в социальной структуре аграрного строя хозяйствующие субъекты освободились от административного диктата, получили экономическую свободу. С другой, – чрезмерными, неоправданными оказались экономические и социальные издержки реформирования, что породило активную критику осуществленных преобразований вплоть до идеологизированных обобщений о несостоятельности рыночной стратегической направленности аграрной реформы.

Как показывает опыт развитых стран, переориентация на рыночную систему экономических отношений, целенаправленно, в строгом соответствии с закономерностями переходного периода корректируемая государством в направлении устойчивого и эффективного развития сельского хозяйства и АПК и в целом не имеет альтернативы. Но такая переориентация в многих странах СНГ не имела предварительной глубокой и всесторонней теоретической разработки, необходимых научных обоснований последовательности и приоритетов преобразований с учетом реальных условий, в том числе макроэкономических.

Существенные издержки проводимых реформ свидетельствуют о том, что в этой политике были допущены просчеты, прежде всего, касающиеся тактики и временных параметров социально-экономических преобразований рыночной ориентации. Система, а точнее, набор спонтанных, часто скоропалительных решений и мер, законодательных актов по проведению преобразований в селе, в совокупности являющихся выражением практической реализации аграрной политики, представителями широкой общественности оцениваются по-разному. Соответственно, перспективы развития сельского хозяйства усматриваются или в смене стратегического курса аграрной политики, или в его подтверждении и дальнейшем последовательном проведении с теми или иными корректировками конкретных направлений и тактических задач.

Противоречия в понимании происходящих с начала 90-х годов XX в. преобразований наблюдаются на фоне отсутствия четкого и однозначного понятия аграрной политики, разноплановых толкований ее сущности, стратегии, направлений осуществления, носящих концептуальный характер. Очевидна необходимость более глубокого теоретического обоснования научной концепции, стратегии и тактики аграрной политики с учетом особенностей и механизмов ее осуществления применительно к современному переходному периоду реформы в сельском хозяйстве.

В общем концептуальном плане важно основываться на активной роли политики в развитии экономических отношений и экономической деятельности государства. Отражая объективные закономерности развития экономических (в данном случае аграрных) отношений, политические целеустановки определяют наиболее прогрессивные направления развития. В этом заключается главный критерий научности и эффективности экономической политики. Оптимальный баланс в соотношении политики и экономики достигается в случае, если политические решения базируются на всестороннем учете объективных закономерностей развития экономических процессов, а не превращаются в крайности субъективных волевых подходов принятия решений, в их силовое насаждение.

Принципиальное значение имеет постепенный, поэтапный переход к реализации стратегических целеустановок аграрной политики, в частности, при проведении современной экономической реформы в сельском хозяйстве, с учетом зрелости ее социальной базы, наличия необходимых материально-технических условий, финансовых возможностей страны и государственной поддержки преобразований, особенно на приоритетных направлениях. Как особый социальный слой, крестьянство всегда с недоверием и настороженностью воспринимало даже явно назревшие социально-экономические перемены, дававшие сельскому труженику личную выгоду.

Можно считать общепризнанным, что аграрная политика – специфическая составляющая общей экономической политики государства, его органов власти. Однако при рассмотрении ее содержания с научной точки зрения не всегда учитывается, что она является не просто концентрированным выражением экономики, а непосредственной функцией государства, воплощенной в его основополагающих целеустановках на совершенствование или реформирование всей совокупности условий жизнедеятельности крестьянства, всей системы производственных и связанных с ними социальных отношений и применению объективных экономических законов, определяющих развитие этих отношений. Поэтому критерий научности, степень обоснованности аграрной политики находится в прямой зависимости от того, насколько она согласуется с действием этих законов и учитывает специфику аграрного производства, насколько она подчинена непосредственным интересам людей, участвующих в воспроизводственном процессе в сельском хозяйстве и агропродовольственной системе в целом.

При структурном и функциональном анализе аграрной политики и политики государства в целом в области экономических отношений основополагающее значение приобретает объективная обусловленность политических установок и решений. Рациональная причинноследственная связь экономики с приоритетом в ней личного интереса как первичного начала и политики как государственного выражения этих интересов и отражения всей системы экономических отношений является тем предметнее, чем точнее определено понятие экономической, в том числе аграрной, политики, а также ее функции, требования к формированию и осуществлению. И здесь необходимы однозначные методологические подходы и конкретные формулировки.

Если действительно пользоваться научной методологией, можно заключить, что сущность и основная цель аграрной политики определяются ее направленностью на ценностные ориентации, гражданские права и интересы крестьянства.

Следовательно, аграрная политика, может называться таковой и содействовать прогрессу в сельском хозяйстве, если ее целью является создание условий для достойной жизни земледельца, его инициативного творческого труда и только на этой основе – решение продовольственного “вопроса”. В соответствии с указанной целью понятие, а также концепцию аграрной политики следует рассматривать как систему конституционно и законодательно закрепленных принципиальных целеустановок государства на эффективное развитие аграрных отношений, обеспечивающих необходимые материальные и социальные условия жизнедеятельности крестьянства. При их реализации необходимо ориентироваться на комплексный, эволюционный характер перемен, избегая поспешного, а тем более искусственного реформирования системы аграрных отношений.

В тактических вопросах осуществления аграрной политики, в мерах, средствах и механизмах ее реализации особенно важно учитывать специфические особенности и временные условия воспроизводства в сельском хозяйстве, силы инерции, психологические факторы, степень созревания социальной базы намеченных реформ, реальные интересы и отношение к ним как крестьянства в целом, так и его

различных групп, гибко сочетая рыночные механизмы с направленным государственным регулированием социально-экономических процессов. В этом отношении закономерна избирательная направленность аграрной политики с приоритетной поддержкой и стимулированием предпринимателей, наиболее эффективно ведущих производство.

В развитых странах аграрная (или агропродовольственная) политика сводится преимущественно к государственному регулированию развития сельского хозяйства (или агропродовольственной системы) через косвенные (рыночные) и прямые регулирующие рычаги и стимулы, меры аграрного протекционизма и в меньшей степени затрагивает вопросы отношений собственности, изменений социальной структуры, системы рыночных отношений и т.д., поскольку в этих ее составляющих сложились объективно обусловленные формы, принципы и механизмы. В условиях перехода к рыночной системе аграрных отношений в странах СНГ приоритет приобретают институциональные преобразования, формирование новой предпринимательской аграрной структуры на базе радикальных изменений в отношениях собственности, становления цивилизованного рынка, что не умаляет значения государственного регулирования как формы и конкретного элемента системы экономических отношений с их спецификой в сельском хозяйстве.

С учетом концептуального подхода к пониманию сущности и функций аграрной политики, ее стратегических целей и мер практической реализации в условиях ныне проводимых реформ, можно выделить следующие ее направления:

- ↪ преобразование отношений собственности и аграрной структуры с целью создания новой системы экономических и социальных отношений на селе, обеспечивающих высокие стимулы сельских товаропроизводителей к более производительному, инициативному, творческому труду;
- ↪ реформирование земельных отношений на основе разгосударствления и приоритета частной собственности в индивидуальной или коллективной формах, обеспечивающих эти стимулы;
- ↪ овладение системой навыков и механизмом рыночных отношений и переход к адекватным этим отношениям методам государственного регулирования и поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, обеспечивающим повышение их конкурентоспособности, эффективное хозяйствование и мотивацию к более производительному труду.

В целом сохраняется односторонний подход к развитию экономики и социальной сферы села, при котором основное внимание уделяется аграрному производству в ущерб несельскохозяйственной сфере. Отсутствуют надежные источники финансовой поддержки малого предпринимательства, развития альтернативных сельскому хозяйству сфер занятости населения. По-прежнему наблюдается ограниченный доступ сельского населения к рынкам продукции, материально-технических и финансовых ресурсов, что обусловлено, прежде всего, низким уровнем развития в сельской местности рыночной инфраструктуры. На состояние социально-трудовой сферы негативно влияет слабая развитость институтов гражданского общества в сельских районах, и в частности сельского местного самоуправления.

Учитывая деградацию социальной сферы села, дополняющую негативные процессы в производственной сфере, необходимо в ближайшем времени обеспечить устойчивое развитие сельских территорий, решение социальных проблем сельского населения должно стать приоритетным направлением аграрной политики в Кыргызстане. Следовательно, необходимо разработать национальную стратегию устойчивого развития села, направленную на реальное устранение перечисленных негативных факторов и тенденций и тем самым на повышение качества сельской жизни

и приближение его к городскому стандарту. Принципами этой стратегии должны стать следующие:

- развитие села как единого социально-экономического, территориального, природного и культурно-исторического комплекса, выполняющего производственные, социально-демографические, культурные, природоохранные и рекреационные функции;
- преодоление обособленности села на основе расширения и углубления его связей с городом, интегрирование села в единую общественную систему путем создания различных сельско-городских хозяйственных структур, развития дорожно-транспортных коммуникаций, телефонной и других форм связи, единых систем общественного обслуживания населения, постепенная агломерация города и села в динамично развивающееся единство;
- соответствие программы сельского развития структурной перестройке сельскохозяйственного производства;
- максимальное вовлечение в хозяйственный оборот и повышение эффективности использования природных, материальных и человеческих ресурсов сельской местности на основе институциональных преобразований и усиления мотивационных механизмов развития;
- экономическая и территориальная доступность социальных услуг и объектов социальной сферы для всех групп населения, независимо от занятия и места проживания, сближение уровня экономического и социально-культурного развития сельских территорий;
- сочетание мер государственной поддержки с мобилизацией местных ресурсов, которыми располагают сельские сообщества;
- демократизация жизни сельских сообществ, повышение участия населения в принятии решений, связанных с развитием производства, планировкой и застройкой поселений, другими аспектами жизни социума путем развития коллективно-договорного регулирования трудовых отношений, местного самоуправления, деятельности общественных и общественно-хозяйственных организаций (потребительской, кредитной кооперации и др.);
- экологически щадящий подход и бережное отношение к невосполняемым природным ресурсам при разработке механизмов жизнеобеспечения сельских жителей.

Для реализации национальной стратегии устойчивого развития села необходима постоянная, все более тесная координация между министерствами, ведомствами и местными органами власти, между органами государственной и муниципальной власти, общественными и коммерческими организациями, между представителями системы государственного управления, бизнеса и местного населения.

В национальной стратегии устойчивого сельского развития страны, на наш взгляд, необходимо выделить следующие аспекты:

- ☞ финансовое оздоровление и формирование эффективных, рыночно ориентированных сельскохозяйственных организаций;
- ☞ стимулирование диверсификации сельской экономики, способствующей росту занятости и повышению доходов сельских жителей, включая развитие индивидуальной предпринимательской деятельности, малого и среднего бизнеса в несельскохозяйственной сфере (сфера услуг, торговля, сель-

ский туризм и др.), а также создание условий для получения сельскими жителями дохода от лесных и иных видов территориальных ресурсов;

- повышение товарности крестьянских (фермерских) хозяйств за счет роста их производственного потенциала, освоения новых технологий, развития кооперации, совершенствования взаимоотношений с коллективными предприятиями;
- поддержка сельской социальной и инженерной инфраструктуры, расширение доступа сельского населения к ресурсным рынкам и рынкам готовой продукции, поддержка сельскохозяйственной потребительской кооперации и иных кооперативных формирований;
- расширение доступа сельского населения к кредитно-финансовым ресурсам путем создания кредитных кооперативов или фондов по микрокредитованию крестьянских хозяйств, а также других сельских предпринимателей;
- реформа местного самоуправления в сельской местности;
- развитие информационно-консультативной службы на селе;
- совершенствование нормативно-правовой базы, в частности, о необходимости принятия законов “О развитии сельского хозяйства”, “О приусадебном семейном хозяйстве”, “О кредитной кооперации”, “О страховании в сельском хозяйстве” и др.

Кроме того, необходима разработка системы и механизма применения минимальных социальных стандартов в сфере услуг, учитывающих особенности сельского образа жизни и обеспечивающих равнодоступность социальных услуг для сельских жителей вне зависимости от места их проживания и сферы деятельности. Особое значение имеет сейчас создание системы финансовых институтов, обеспечивающих доступ сельского населения к источникам финансовых ресурсов, необходимых для отмеченных выше преобразований в социально-трудовой сфере села. Эта система должна включать учреждение республиканского и местного фондов содействия сельскому развитию, государственную финансовую поддержку в передаче объектов социальной и инженерной инфраструктуры сельскохозяйственных предприятий в муниципальную собственность с целевым выделением из республиканского бюджета необходимых средств. Те хозяйства, которые сохраняют на своем балансе объекты социальной инфраструктуры, должны получать бюджетные компенсации.

Конкретизация необходима и в других вопросах, развития социально-трудовой сферы села. Жизнь на селе должна стать привлекательной, чтобы его трудоспособное население оставалось и эффективно работало в аграрной сфере.

### *Литература*

1. Серова Е. В. Аграрная экономика: Учебное издание – М.: ВШЭ, 1999.
2. Буздалов И. Аграрная теория: концептуальные основы, тенденции развития, современные представления. – М.: Академия, 2005.
3. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства. – М., 1935.
4. Джаилов Дж.С. Развитие аграрного сектора в условиях реформирования. – Бишкек: ЦЭиСР при МФКР, 2002.

## НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА ИНВЕСТИЦИОННЫЕ КОЭФФИЦИЕНТЫ

**С.К. Кыдыралиев**

доцент Академии управления при Президенте КР,  
канд. физ.-мат. наук

Для того чтобы оценить инвестиционный проект с учетом изменения стоимости денег во времени, используют соответствующие инвестиционные коэффициенты. В данной работе предлагается новый подход к вычислению этих коэффициентов, а также нестандартный инвестиционный коэффициент  $NFV$ .

В работе развиваются идеи, изложенные в статье “Комплексный подход к анализу инвестиционных проектов”, написанной автором и профессором Университета Флорида Гейнсвилл Р. Крамом [1].

Анализ инвестиционных проектов, предполагает следующее: необходимо решить, стоит ли вкладывать деньги в размере  $CF_0$  в начальный момент времени, если это вложение должно вызвать денежные потоки  $CF_1, CF_2, \dots, CF_n$  в последующие периоды времени.

Периоды времени	0	1	2		n
Денежные потоки	$CF_0$	$CF_1$	$CF_2$		$CF_n$

Решение принимается на основе анализа нескольких коэффициентов, которые будут рассмотрены ниже.

Период возврата (payback period) показывает, сколько времени понадобится для того, чтобы к инвестору вернулись деньги, вложенные в проект.

Для того чтобы вычислить коэффициент “период возврата”, необходимо последовательно вычислять значения кумулятивных денежных потоков (cumulative cash flow –  $CCF_m$ ) по формуле:

$$CCF_m = CCF_{m-1} + CF_m, \quad (1)$$

при  $CCF_0 = CF_0$ , до тех пор пока  $CCF_m$  не станет положительным.

Если это произошло при  $m = i$ , период возврата равен

$$i - \frac{CCF_i}{CF_i}, \quad (2)$$

если же  $CCF_m$  отрицателен при всех значениях  $m$ , то считается, что проект не окупаем.

Например, для проекта приведенного далее, кумулятивные денежные потоки становятся неотрицательными, начиная с 3-го периода:

Периоды времени	0	1	2	3	4
Денежные потоки $CF_m$	-100	40	50	40	20
Кумулятивные денежные потоки $CCF_m$	-100	-60	-10	30	50

Поэтому, период возврата равен  $3 - (30/40) = 2,25$  года.

Обычное предположение заключается в том, что деньги на проект берутся займы. Если даже используются свои деньги, все равно утверждение корректно, так как существуют альтернативные варианты использования этих денег. Поскольку деньги взяты займы, то за их использование необходимо платить. Обычно эта плата указывается в виде процентов и называется стоимостью капитала  $k$ .

Периоды времени	0	1	2	3	4
Денежные потоки	-10	2	3	6	5

Стоимость капитала фирмы "РОЙ" равна 14%, и она собирается оценить проект считая, что периоды времени соответствуют годам. Для этого она использует улучшенный вариант коэффициента период возврата – дисконтированный период возврата (discounted payback period –  $PP(k)$ ), который можно вычислить по формуле (2), используя обобщение формулы (1):

$$CCF_m = CCF_{m-1} (1 + k) + CF_m, \quad (3)$$

$CCF_0 = CF_0$ ,  $k$  – стоимость капитала.

(Далее, говоря о значения кумулятивных денежных потоков, имеем в виду величины, вычисленные по формуле (3).

Из формулы (3) следует

$$CCF_1 = -10 (1 + 0,14) + 2 = -9,4$$

$$CCF_2 = -9,4 (1 + 0,14) + 3 = -7,716$$

$$CCF_3 = -7,716 (1 + 0,14) + 6 = -2,79624$$

$$CCF_4 = -2,79624 (1 + 0,14) + 5 = 1,8122864.$$

Отсюда, по формуле (2), получаем дисконтированный период возврата равный  $4 - (1,8122864 / 5) = 3,63754272$  года.

Внутренняя норма доходности проекта  $IRR$ .

Далее следует найти ответ на вопрос: чему равен максимум значений стоимости капитала, при которых деньги, взятые займы на проект, можно будет вернуть без ущерба для себя?

Для удобства назовем величину кумулятивного денежного потока последнего периода  $CCF_N$ , ( $N$  – номер последнего периода) конечным значением –  $TV$  (Terminal Value), и переформулируем вопрос: При каком значении  $k$  конечное значение проекта равно 0?

Это число называется внутренней нормой доходности проекта –  $IRR$  (Internal Rate of Return).

Вычислим  $IRR$  проекта  $E$ , считая, что периоды времени соответствуют годам.

Периоды времени	0	1	2	3	4
Денежные потоки	-10	2	3	6	5

Предположим, что ставка интереса  $k = 20\% = 0,2$ .

Тогда  $CCF_1$  составит  $10 (1 + 0,2) + 2 = -12 + 2 = -\$10$ .

Прделаем те же действия, используя следующие данные:

$$2\text{-го года: } CCF_2 = -10 (1 + 0,2) + 3 = -9;$$

$$3\text{-го года: } CCF_3 = -9 (1 + 0,2) + 6 = -4,8;$$

$$4\text{-го года: } CCF_4 = -4,8 (1 + 0,2) + 5 = -0,76.$$

Итак, при  $k = 20\%$   $TV$  проекта несколько меньше нуля. Следовательно,  $IRR$  должно быть несколько меньше значения  $k$ .

Поэтому повторим вычисления при  $k = 18\%$ :

$$-10 (1 + 0,18) + 2 = -11,8 + 2 = -9,8;$$

$$-9,8 (1 + 0,18) + 3 = -8,564;$$

$$-8,564 (1 + 0,18) + 6 = -4,11;$$

$$-4,11 (1 + 0,18) + 5 = 0,15.$$

В этом случае мы получили положительное число. Следовательно, значение  $IRR$  находится между  $18\%$  и  $20\%$ .

Применим линейную интерполяцию для того, чтобы найти это значение: так как изменение в  $20 - 18 = 2\%$  приводит к изменению в  $0,15 - (-0,76) = 0,91$  единиц,  $IRR$  проекта  $E$  приблизительно, равен  $18\% + (2\% / 0,91) 0,15 = 18,33\%$ .

Используя полученное значение и повторив вычисления, можно получить и более точное значение  $IRR$ , однако исходные данные – значения денежных потоков – являются предположительными.

$IRR$  удобен для использования тем, что, сравнив его значение и значение стоимости капитала для фирмы, можно сразу увидеть, является ли проект окупаемым.

Например, если определить стоимость капитала фирмы Альфа  $20\%$ , а фирмы Бета –  $18\%$ , то проект  $E$  является убыточным для фирмы Альфа и прибыльным для фирмы Бетта.

В ситуации, когда государство заинтересовано в том, чтобы проект  $E$  осуществила фирма Альфа, и готово частично профинансировать проект, фирме выгодно перед реализацией проекта свыше  $(-0,76)/(1 + 0,2)^4 = -0,3665$  денежных единиц.

Это число  $(-0,3665)$  называется чистой приведенной стоимостью проекта –  $NPV$  (Net Present Value).

Для того чтобы вычислить инвестиционный коэффициент  $NPV$ , достаточно вычислить конечное значение ( $TV = CCF_N$ ) проекта и привести его к начальному периоду времени:

$$NPV = \frac{TV}{(1 + k)^N},$$

где  $N$  – номер последнего периода проекта).

Например, дисконтировав конечное значение  $TV$  к начальному моменту времени, можно получить  $NPV$  для фирмы Бетта:  $0,15/(1 + 0,18)^4 = 0,0774$  денежных единиц.

Периоды времени	0	1	2	3	4
Денежные потоки	-10	7	6	2	1

Предположим, что фирма Альфа рассматривает инвестиционный проект *Ж*, считая что стоимость капитала равна 20%.

$$CCF_0 = -10;$$

$$CCF_1 = (1 + 0,2)(-10) + 7 = -5;$$

$$CCF_2 = (1 + 0,2)(-5) + 6 = 0.$$

Обратите внимание, – деньги, взятые на осуществление проекта, возвращены в полном объеме.

Следовательно, деньги, которые фирма Альфа получит в следующем периоде

$$CCF_3 = (1 + 0,2)(0) + 2 = 2,$$

можно реинвестировать – вложить в другие проекты.

С этого момента вместо стоимости капитала (*k*) следует рассматривать ставку реинвестирования!

Она, конечно, может равняться стоимости капитала, но это совсем не обязательно. Обычно ставка реинвестирования совпадает с доходностью обыкновенных акций.

Закончим пример, предполагая, что ставка реинвестирования равна стоимости капитала:  $CCF_4 = (1 + 0,2)(2) + 1 = 3,4$ .

Итак, к моменту окончания проекта, если все предположения окажутся верными, фирма, осуществившая проект *Ж*, станет богаче на 3,4 единиц. Дисконтировав, найдем соответствующую величину к моменту начала проекта:

$$3,4 / (1 + 0,2)^4 = 1,63996 - \text{чистую приведенную стоимость проекта} - NPV.$$

Отметим, что при вычислении *NPV* стоимость капитала и ставка реинвестирования считаются одинаковыми.

По аналогии с *NPV* предлагаем назвать число 3,4 чистой будущей стоимостью проекта – *NFV* (Net Future Value).

*При вычислении NFV стоимость капитала и ставка рефинансирования не обязательно должны совпадать!*

*Если стоимость капитала и ставка рефинансирования совпадают, то NFV равно TV.*

Например, если доходность инвестиций фирмы Альфа равна 25%, то *NFV* составит  $(1 + 0,25)(2) + 1 = 3,5$ .

По нашему мнению, при оценке инвестиционных проектов предпочтительнее использовать коэффициент *NFV*, чем *NPV*.

Для того чтобы подтвердить это утверждение, рассмотрим проекты *K* и *L*:

Денежные потоки \ Год	0	1	2	3
<i>K</i>	-100	120	10	10
<i>L</i>	-100	10	10	143,5

Пусть стоимость капитала фирмы 10%.

Тогда *NPV* проекта *K* равен  $33,1/1,331 = 24,8685$ , а *NPV* проекта *L* равен  $34,5/1,331 = 25,92$ . Итак, следуя рекомендациям классических учебников финансового менеджмента и теории инвестиций, следует выбрать проект *L*.

Однако, как это нетрудно увидеть, дисконтированный период возврата и IRR проекта  $K$  меньше, чем проекта  $L$  ( $PP_K(10\%) < 1$ ;  $PP_L(10\%) > 2$ ;  $IRR(K) > 20\%$ ;  $IRR(L) < 20\%$ ). Соответственно, риск проекта  $K$  ниже, чем проекта  $L$ , а один из основополагающих принципов финансового анализа утверждает, что необходимо принимать во внимание не только доход, но и риск.

Для того чтобы оценить проекты с помощью коэффициента  $NFV$ , необходимо знать значение ставки реинвестирования. Так как фирмы стремятся осуществлять только проекты, приносящие прибыль, ставка реинвестирования, как правило, больше стоимости капитала. Пусть она равна 12%. Тогда  $NFV$  проекта  $K$  равен 33,744, а  $NFV$  проекта  $L$  – 33,5.

Отметим, что, поскольку деньги вложенные в проект  $L$ , возвращаются только в последний период, на оценку проекта  $L$  ставка реинвестирования не влияет.

Для демонстрации преимущества  $NFV$  рассмотрим проект, имеющий несколько значений IRR. Пусть проект  $M$  имеет следующие денежные потоки:

Периоды времени	0	1	2
Денежные потоки	-100	230	-132

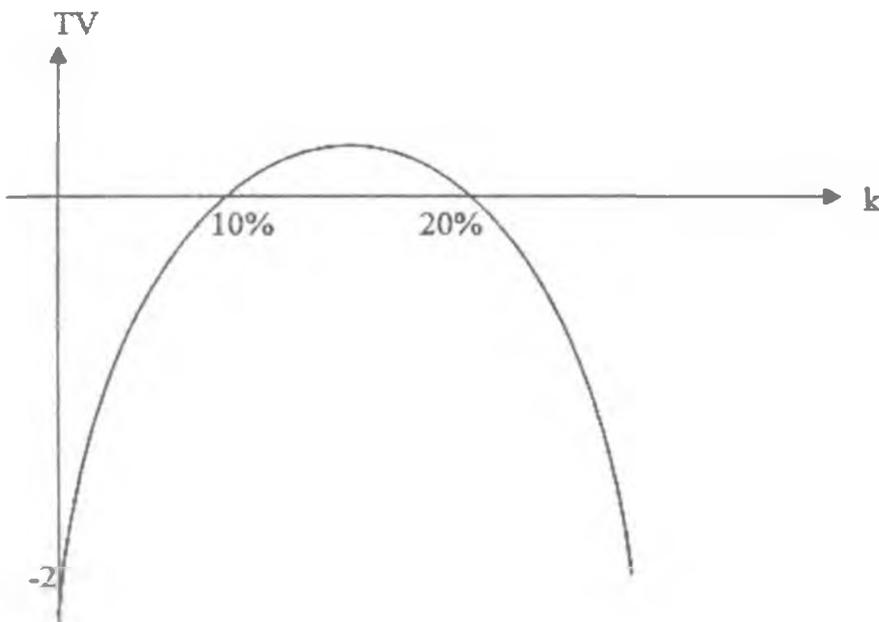
Отрицательный денежный поток 2-го периода может объясняться необходимостью затрат при закрытии проекта, например, на рекультивацию территории.

Для того чтобы найти IRR, сумму всех денежных потоков к концу второго периода приравняем к 0:

$$-100(1+r)^2 + 230(1+r) - 132 = 0.$$

Его корни  $r = 10\%$  и  $r = 20\%$ .

Нетрудно убедиться в том, что  $TV$  и, соответственно  $NPV$  проекта, имеют положительные значения, если стоимость капитала лежит между найденными значениями: 10% и 20%.



Проанализируем ситуацию, когда стоимость капитала меньше 10% в результате того, что фирме удалось занять большое количество денег на проект по очень низкой ставке. В то же время нельзя игнорировать и те ситуации, когда ставка реинвестирования больше 20%. Например, проект приемлем при стоимости капитала 28%, если ставка реинвестирования будет больше 29,42%.

Для того чтобы провести более точный анализ проекта, обозначим стоимость капитала через  $k_1$ , ставку реинвестирования через  $k_2$ . Тогда чистая будущая стоимость проекта  $M$  рассчитывается как

$$NFV = (-100(1 + k_1) + 230)(1 + k_2) - 132.$$

Подставляя значения стоимости капитала в полученное выражение, легко определить значения ставки реинвестирования, при которых будет найдено необходимое значение чистой будущей стоимости проекта.

Например, при  $k_1 = 15$  (то есть если на проект удастся занять деньги под 15%) проект принесет доход, если будет выполнено неравенство

$$(-100(1+0,15) + 230)(1 + k_2) - 132 > 0,$$

что эквивалентно неравенству  $k_2 > 14,8$ .

#### **Разностные уравнения при оценке инвестиционных проектов**

Мэрия города Б рассматривает инвестиционный проект, направленный на очистку города от мусора. По предварительным расчетам, в проект на начальном этапе потребуется вложить 50 миллионов долларов. Это вложение позволит получать по 10 миллионов долларов ежегодно в течение 12 лет. Фирма, которой было предложено осуществить данный проект, отказывается, объясняя это тем, что при стоимости капитала 20%, что характерно для ее деятельности, проект убыточен, и сопровождается отказом следующими выкладками:

На языке разностных уравнений, ситуация описывается так:

Необходимо найти  $x_{12}$ , зная, что  $x_n = (1 + 0,20) x_{n-1} + 10$ , при начальном условии  $x_0 = -50$ .

$$\text{Решение: } x_{12} = (1 + 0,20)^{12} \cdot (-50) + 10 \frac{1 - (1 + 0,20)^{12}}{1 - (1 + 0,20)} = -50.$$

Финансовый советник мэра подсчитал, что это составляет 561 тыс. долл. (тем самым он вычислил NPV) и предложил выделить 600 тыс. долл. фирме с тем, чтобы она согласилась осуществить проект. Это предложение не нашло понимания, так как городской бюджет не предусматривает таких расходов.

К счастью, проблему удалось благополучно решить при помощи банка, который согласился выдать фирме кредит 50 миллионов долларов под 16% интереса под гарантии мэрии.

Если подсчитать IRR проекта, можно убедиться в том, что он больше 16%.

Для этого повторим выкладки, взяв вместо 20% переменную  $k$ .

$$x_{12} = (1 + k)^{12} \cdot (-50) + 10 \frac{1 - (1 + k)^{12}}{1 - (1 + k)}.$$

Величина  $k$  есть IRR тогда, когда  $x_{12} = 0$ . Так как при  $k = 20\%$  получили  $x_{12} = -50$ , величина IRR меньше 20%. Подставив  $k = 15\%$ , получим, что  $x_{12}$  положительно,

то есть  $IRR$  больше 15%. Продолжив процедуру подбора, получим,  $IRR$  приблизительно 17%.

Вычислим  $NPV$  и  $NFV$  проекта, который предусматривает ежегодные поступления в размере \$1000 в течение 1–5 лет, \$2000 в течение 6–12 лет, требует начальных затрат \$10000 и затрат размером \$3000 по итогам 13-го года на закрытие проекта. Стоимость капитала 7%, ставка реинвестирования 10%.

Исходя из условий задачи, проект можно разделить на 3 этапа.

Первый описывается уравнением  $x_n = (1 + 0,07) x_{n-1} + 1000$ ,

при начальном условии  $x_0 = -10000$ .

Отсюда следует, что к началу 6-го года будет покрыта только небольшая часть расходов на проект:

$$x_5 = (1 + 0,07)^5 \cdot (-10000) + 1000 \frac{1 - (1 + 0,07)^5}{1 - (1 + 0,07)} = -8275,3.$$

На втором этапе проект начинает приносить по 2000 в год:

$$y_n = (1 + 0,07) y_{n-1} + 2000, y_0 = -8275,3.$$

Как следствие, к концу этого этапа накопленные денежные потоки станут положительными:

$$y_7 = (1 + 0,07)^7 \cdot (-8275,3) + 2000 \frac{1 - (1 + 0,07)^7}{1 - (1 + 0,07)} = 4019,5.$$

(Сейчас мы вычисляем коэффициент  $NPV$ , поэтому ставка реинвестирования полагается равной стоимости капитала).

На третьем этапе на деньги, полученные по итогам второго, будет получена прибыль, и часть этих денег будет истрачена на закрытие проекта:

$$4019,5 (1 + 0,07) - 3000 = 1302.$$

Приведя эту сумму к начальному периоду времени, получим коэффициент  $NPV$ :

$$\frac{1302}{(1 + 0,07)^{13}} = 540.$$

Но, как уже отмечалось, ставка реинвестирования, как правило, больше стоимости капитала. Поэтому, для того чтобы подсчитать коэффициент  $NFV$  при ставке реинвестирования 10%, необходимо определить период, в котором величина накопленных денежных потоков станет положительной. Из предыдущих вычислений известно, что это произошло на втором этапе. Учитывая значение  $y_7 = 4019,5$  и величину ежегодных денежных потоков на втором этапе, можно предположить, что это будет 5-й год. Если  $y_5$  равен 104,8, то, положительный накопленный денежный поток появится к концу следующего года:

$$y_6 = (-104,8) (1 + 0,07) + 2000 = 1887,8.$$

Эти деньги будут использоваться для реализации других проектов, и приносить доход, определяемый ставкой реинвестирования.

Следовательно, к концу 12-го года (7-го года второго этапа) фирма будет иметь  $1887,8(1 + 0,10) = 2076,6$  и еще 2000 от деятельности проекта.

Далее, к концу 13-го года, фирма, осуществляющая проект, будет иметь  $(2076,6 + 2000)(1 + 0,10) = 4484$ .

Направив 3000 на закрытие проекта, фирма останется с прибылью в  $4484 - 3000 = 1484$ , которая и будет величиной *NFV*.

### Литература

1. Крам Р., Кыдыралиев С.К. Комплексный подход к анализу инвестиционных проектов // Вестник АУПКР. – №3. – 2003. – С. 162–167.
2. Кыдыралиев С.К. Финансовые и инвестиционные расчеты / АУЦА. – Бишкек, 2007.

## ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНЫХ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

**А.Э. Шибeko**

канд. экон. наук, доцент,  
зав. кафедрой управления АПК Академии управления  
при Президенте Республики Беларусь

В условиях рыночной экономики приоритет приобретают вопросы повышения окупаемости ресурсов, вкладываемых в развитие агропромышленного производства и повышения финансовой устойчивости агропредприятий, ведущих производство в различных природно-экономических условиях. В соответствии с указами Президента Республики Беларусь от 19 марта 2004 г. №138 “О некоторых мерах по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных организаций” и от 14 июня 2004 г. №80 “О порядке и условиях продажи юридическим лицам предприятий как имущественных комплексов убыточных сельскохозяйственных организаций” по состоянию на 1 января 2006 г. реорганизовано 506 убыточных сельскохозяйственных организаций, что составляет 40,5% от общего количества по состоянию на 1 января 2004 г.

Из них 85 продано юридическим лицам-инвесторам как имущественные комплексы, 421 присоединено к сельскохозяйственным, промышленным, обслуживающим и иным организациям республиканской и коммунальной формы собственности.

Самостоятельно обеспечили в 2005 г. выход на безубыточную работу (без процедуры реорганизации) 747 сельхозорганизаций, одна организация – СПК “Серебрянка” Рогачевского района – завершила финансовый год с убытками.

От результатов деятельности реорганизованных сельскохозяйственных организаций во многом зависят результаты работы всего агропромышленного комплекса республики.

По состоянию на 1 января 2006 г. организациям-инвесторам передано в пользование 1,9 млн. га сельскохозяйственных земель, что составляет 25,4% общей пло-

щади сельскохозяйственных угодий, находящихся в пользовании сельскохозяйственных организаций республики, в том числе в Брестской области – 165,8 тыс. га (13,8%), Витебской – 487,9 тыс. га (38,8%), Гомельской – 254,9 тыс. га (20,9%), Гродненской – 179,5 тыс. га (16,7%), Минской – 425,7 тыс. га (26,6%), Могилевской области – 417,4 тыс. га (36,6%).

Среднесписочная численность работников, занятых в сельскохозяйственном производстве организаций-инвесторов, составляет 27,6% от общей численности работающих в сельскохозяйственных организациях республики.

С момента реорганизации убыточных сельхозорганизаций по 1 июля 2006 г. инвестировано 1254,3 млрд. рублей. При этом вложенные собственные средства инвесторов составляют 54,1%, бюджетные (надбавки, целевые республиканские программы и т.д.) – 21,1 % и кредитные ресурсы – 24,5%.

Размер инвестиций в расчете на 100 га сельхозугодий в среднем по республике составляет 64,9 млн. рублей и колеблется от 32,9 млн. рублей в Витебской до 115,3 млн. рублей в Минской областях. В среднем в одну реорганизованную убыточную сельхозорганизацию инвестировано 2,5 млрд. рублей.

К наиболее крупным инвесторам относятся СП ЗАО «Славнефть-Старт» (26,1 млрд. рублей), ООО «Торговый дом «Ждановичи»» (18,9 млрд. рублей), ЗАО «Выставочный центр «Аквабел»» (5,7 млрд. рублей), СП «Унибокс» ООО (5,0 млрд. рублей), ЗАО «Витэкс» (4,1 млрд. рублей), ОАО «Белтрубопроводстрой» (4,1 млрд. рублей).

Из общего объема инвестиций 557,2 млрд. рублей (44,4%) направлено на закупку удобрений, семян, ГСМ, запасных частей и других материалов, 240,8 млрд. рублей (19,2%) закупку техники, 104,2 млрд. рублей (8,3%) – реконструкцию и строительство ферм, 61,4 млрд. рублей (4,9%) – строительство жилья и объектов соцкультбыта, 137,9 млрд. рублей (11,0%) – выплату заработной платы, 152,8 млрд. рублей (12,2%) – прочие направления.

Принятые инвесторами меры в целом оказали позитивное влияние на результаты работы реорганизованных организаций, о чем свидетельствует нарастающая динамика их развития. Так, производство валовой продукции в реорганизованных организациях увеличилось за первое полугодие 2006 г. по сравнению с соответствующим периодом 2003 г. на 53,6%. Производство молока возросло за рассматриваемый период на 60,0%, скота и птицы – на 55,7%, продуктивность молочного стада возросла на 61,0%.

Отмечается динамика роста поголовья животных. Поголовье крупного рогатого скота увеличилось на 18,9%, свиней – на 20,6%. Среднемесячная заработная плата работников с момента продажи возросла почти в три раза.

За рассматриваемый период сельскохозяйственными структурами получено 93,2 млрд. рублей прибыли (за первое полугодие 2003 г. убытки составили 24,3 млрд. рублей).

Вместе с тем в первое полугодие 2006 г. 17 сельскохозяйственных структур допустили снижение объема валовой продукции по сравнению с аналогичным периодом 2003 года, в том числе в Брестской области – 1, Витебской – 5, Гомельской – 2, Гродненской – 1, Минской – 2, Могилевской области – 5 организаций, по Белкоопсоюзу – 1 организация. Кроме того, 24 организации получили убытки, в том числе в Брестской области – 4, Витебской – 4, Гродненской – 1, Минской – 14, Могилевской области – 1 организация.

Анализ форм реформирования свидетельствует о том, что организациями, приобретшими имущественные комплексы убыточных сельскохозяйственных организаций

по договорам купли-продажи, инвестировано по 125 млн. рублей в расчете на 100 га сельхозугодий, а инвесторами, присоединившими убыточные сельскохозяйственные организации, вложено 54,8 млн. рублей. Темпы роста производства валовой продукции сельского хозяйства инвесторов, приобретших имущественные комплексы убыточных сельскохозяйственных организаций по договорам купли-продажи, составляют 88,7%, в то время как инвесторов, присоединивших убыточные сельскохозяйственные организации, – 46,5%. Такая же закономерность прослеживается и при анализе других показателей, характеризующих эффективность сельскохозяйственного производства.

В процессе функционирования реорганизованных убыточных сельхозорганизаций возник ряд проблемных вопросов, сдерживающих их дальнейшее развитие. В некоторых случаях следует отметить непродуманный подход к подбору организаций-инвесторов на местах. Отдельные инвесторы к моменту реорганизации находились в сложном финансовом положении и, следовательно, не могли положительно воздействовать на финансовое оздоровление переданных им как имущественные комплексы убыточных сельскохозяйственных организаций. В настоящее время в Минской области по причине несостоятельности как инвесторов отдельных юридических лиц рассматривается вопрос о замене 2 инвесторов.

В целом по республике на 1 января 2004 г. 95 убыточных сельскохозяйственных организаций (18,8% от общего количества реорганизованных в течение 2004–2005 гг. сельхозорганизаций) присоединено к убыточным организациям. В Витебской области, таким образом, реорганизовано 43 сельхозорганизации (32,3% от количества реорганизованных), в Могилевской – 27 (32,9%) организаций, что привело к механическому сокращению количества убыточных сельхозорганизаций, при этом не были достигнуты цели инвестирования и повышения экономической эффективности сельскохозяйственного производства.

Следует отметить, что льгота, предусмотренная подпунктом 1.7.3 Указа Президента Республики Беларусь от 19 марта 2004 г. №138, в части ежегодного приобретения сельскохозяйственной техники, оборудования и запасных частей к ним на сумму, эквивалентную 150 000 евро, с уменьшением общего размера соответствующих платежей в бюджет на данную группу инвесторов не распространяется.

Требуют уточнения и порядок расчетов за проданные имущественные комплексы сельскохозяйственных производственных кооперативов и направления использования средств, полученных от их продажи. Организации, выкупившие имущественные комплексы убыточных сельскохозяйственных организаций, не всегда в установленный договором срок уплачивают стоимость приобретенного имущества.

До настоящего времени не во всех реорганизованных сельхозорганизациях переданы на баланс местных исполнительных органов объекты социальной инфраструктуры и культурно-бытового назначения.

Определенные трудности испытывают инвесторы при использовании мелиорированных земель, так как имеет место неудовлетворительное состояние мелиоративных систем.

Не все сельскохозяйственные структуры, созданные в результате приобретения имущественных комплексов убыточных сельскохозяйственных организаций, обеспечены кадрами. Так, в организациях Минской области уровень обеспеченности кадрами рабочих профессий составляет 93,2%, главными специалистами – 88,0%.

Решению вопросов привлечения и закрепления специалистов и кадров рабочих профессий могло бы в значительной мере способствовать строительство жилья и создание необходимых социально-бытовых условий для молодых специалистов.

Несмотря на ведение раздельного учета объемов производства сельскохозяйственной продукции, финансовые результаты по невыделенным в самостоятельные подразделения структурам отдельно не определяются, что затрудняет возможность объективной оценки конечных результатов работы инвесторов.

Своевременное и конструктивное решение названных проблем позволит значительно повысить финансовую устойчивость и эффективность управления инвестициями в реорганизованных сельскохозяйственных организациях.

## ТОВАРНЫЙ РЫНОК: “ОБЪЕМ” И “ЕМКОСТЬ”

**Э.В. Самигуллин**

канд. экон. наук, доцент

Академии управления при Президенте КР

На товарном рынке республики заняты трудом около 850 тысяч жителей. Если в советский период соотношение между занятыми коммерцией на товарном рынке и занятыми в сфере товарного производства составляло 1 : 25, то в настоящее время это соотношение 1 : 1,3. Рынок, в результате наполнения отечественными и импортными товарами, обеспечивает удовлетворение спроса всех социальных категорий населения. По нашему мнению, в настоящее время рынок республики обеспечивает примерно 90% спроса населения в непродовольственных импортных товарах и примерно 65% – в продовольственных. Товарный рынок республики является весьма существенным источником поступления средств в государственный и местные бюджеты. Участники рынка платят таможенные платежи, налог с прибыли, НДС, подоходный налог, оплачивают стоимость коммерческих патентов. По существу, в условиях отсутствия развитого отечественного товарного производства в Кыргызстане, участники товарного рынка стали важнейшим источником пополнения бюджета страны. Рынок страны обеспечивает основную массу денежного оборота.

Товарный рынок в условиях переходной экономики, при успешном его формировании, становится новым фактором привлечения зарубежных предпринимателей и покупателей товаров. На рынке Кыргызстана приобретают товары жители России, Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Китая и других стран, а зарубежные предприниматели организуют продажу товаров, произведенных в своих странах. Следовательно, страна получает дополнительный приток и товаров, и денежных средств. Рынок активизирует деятельность товаропроизводителей, ускоряя реализацию продукции и формируя покупательский спрос на предлагаемые товары.

В переходный период товарный рынок служит чувствительным индикатором экономики страны: по источникам товарного предложения на рынке можно определить состояние отечественного товарного производства; по соотношению на рынке импортных и отечественных товаров можно определить уровень отечественного производства; по соотношению товаров промышленного или сельскохозяйственного производства можно определить уровень индустриализации экономики страны; по потребительским свойствам отечественных товаров – состояние произ-

водственной технологии; по темпам изменения розничных и оптовых цен на рынке – показатель инфляции; по разнообразию цен при продаже товаров определяется состояние конкуренции на рынке; по соотношению объемов спроса и товарного предложения можно определить объем и емкость рынка и тем самым оценить его коммерческое состояние.

Если учесть, что товарный рынок представляет собой пространство, заполняемое товарным предложением и спросом, то его параметры, соответственно, должны оцениваться определенными показателями. Экономисты, специализирующиеся в области товарного рынка, рассматривая параметры рынка, используют термины “емкость” и “объем” товарного рынка, но рассматриваются они как адекватные категории рынка. Такой подход к использованию этих терминов имеет достаточно длительную историю.

Термины “емкость рынка” и “объем рынка” имеют разные определения, обладая отличными характеристиками и содержанием и характеризуются два состояния одного рынка.

Поскольку в использовании терминов “объем” и “емкость” товарного рынка нет единой точки зрения, то мы на основе изучения трудов отечественных и зарубежных ученых-экономистов, предлагаем использовать обе категории, что позволит правильно оценить параметры, а также функциональное состояние товарного рынка.

Мы предлагаем использовать оба обозначения, характеризующие уровни соотношения товарного предложения и спроса – “емкость” и “объем” рынка.

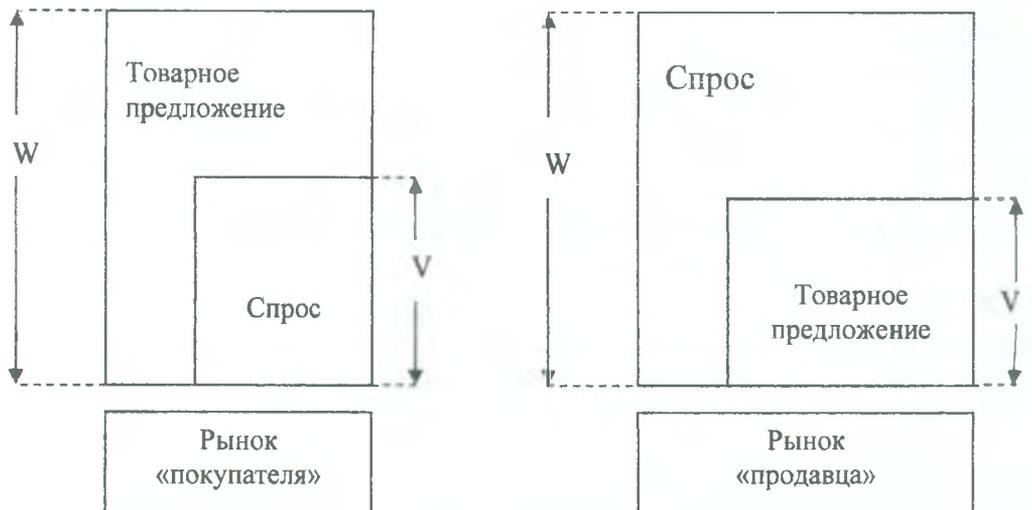
Емкость товарного рынка характеризует потенциальный объем рынка по товарному предложению или спросу, тогда как объем рынка определяется совмещением предложения и спроса (см. рис.),

где  $W$  – “емкость” рынка;  $V$  – “объем” рынка.

Для покупателя “емкость” рынка определяется величиной товарного предложения, для продавца – величиной спроса. В любом случае “емкость” всегда превышает “объема” рынка

$$W > V,$$

поскольку  $W = V + V(x - 1)$ ,



где  $V(x-1)$  – показатель недостающей доли “объема” товарного рынка к его “емкости”. Например, если “емкость” рынка ( $W$ ) составляет 100 тыс. сом. а фактический “объем” ( $V$ ) равен 75 тыс. сомов, то

$$x = \frac{100 \text{ т.с.}}{75 \text{ т.с.}} = 1,33 \text{ ,}$$

следовательно,

$$100 \text{ т.с.} = 75 \text{ т.с.} + 75 \text{ т.с.} (1,33 - 1).$$

величина 75 т.с.  $(1,33 - 1)$  или 27,75 т.с. и есть недостающая доля “объема” товарного рынка к его “емкости”, т.е.

$$100 \text{ т.с.} (W) = 75 \text{ т.с.} (V) + 27,75 \text{ т.с.} (x - 1).$$

В действительности соотношение между “емкостью” и “объемом” товарного рынка содержит три содержательных значения:

1. В зависимости от соотношения товарного предложения и спроса соотношение между “емкостью” и “объемом” товарного рынка может быть следующим:

а) на рынке покупателя спрос  $\rightarrow$  к товарному предложению и предпочтительное соотношение между “емкостью” и “объемом” характеризуется как

$$W - V \rightarrow >;$$

б) на рынке продавца наблюдается обратная ситуация: товарное предложение  $\rightarrow$  спросу и отношение между “емкостью” и “объемом” формируется как

$$W - V \rightarrow 0.$$

Таким образом, в условиях  $W - V \rightarrow >$ , а это имеет место в экономически развитых странах, товарный рынок характеризуется высоким уровнем развития, тогда как  $W - V \rightarrow 0$  характеризует слабую развитость рынка, что мы и наблюдаем в странах с низким уровнем экономического развития.

Следовательно, “емкость” товарного рынка имеет два содержания. Первое заключается в том, что определяется предельная величина рынка, на уровне которой теоретически может быть равновесие между обоими факторами формирования рынка. Знание предельной величины товарного рынка позволяет мобилизовать усилия и ресурсы достаточные для достижения этой величины. Второе содержание “емкости” товарного рынка состоит в том, что предельный показатель по “объему” товарного предложения или спроса позволяет установить возможные товарные потери: при “емкости” по предложению, когда часть товаров не найдет сбыта или денежных средств, при “емкости” рынка по спросу, когда часть денег не будет вовлечена в товарно-денежный оборот.

В зависимости от соотношения объема товарного предложения и спроса нами предлагается состояние товарного рынка разграничить четырьмя уровнями:

- слаборазвитый.
- развивающийся.
- развитый.
- гиперразвитый.

*Слаборазвитый товарный рынок.* Величина спроса на рынке превышает в 1,5 и более раз величину товарного предложения, т.е.  $W_{т.р.} = V_c$  или 1,5 и более  $V_{т.п.}$ .

где  $W_{т.р.}$  – “емкость” товарного рынка;  $V_c$  – величина спроса;  $V_{т.п.}$  – величина товарного предложения.

В условиях слабо развитого товарного рынка: отечественного товарного предложения катастрофически недостаточно; местные товарные рынки преимущественно наполняются привозными товарами зарубежного производства; цены реализации как отечественных, так и импортных товаров высокие; спрос из-за невозможности его удовлетворения на местном рынке, перемещается на рынки других территорий, в том числе зарубежных.

*Развивающийся товарный рынок.* Величина спроса на рынке составляет от простого превышения показателя товарного предложения до 1,5 раз,

$$W_{т.р.} = V_c \text{ или от } 1,0 \text{ до } 1,5 V_{т.п.}$$

В условиях развивающегося товарного рынка: происходит наполнение товарного рынка отечественными товарами, которые оцениваются достаточно высокими качественными и потребительскими параметрами; цены реализации товаров ниже предыдущего состояния товарного рынка, но все же выше приемлемого значения для массового покупателя; часть спроса перемещается на другие товарные рынки, преимущественно на зарубежные или в центр страны; растут объемы отечественного товарного производства.

*Развитый товарный рынок.* Показатель товарного предложения превышает величину спроса в пределах от простого превышения до 1,5 раз,

$$W_{т.р.} = V_{т.п.} \text{ или от } 1,0 \text{ до } 1,5 V_c.$$

В условиях развитого товарного рынка: спрос полностью, т.е. по ценовым, качественным и потребительским параметрам, удовлетворяется на местном товарном рынке; преобладающая доля спроса удовлетворяется товарами отечественного производства; формируется конкуренция, выполняющая регулирующую функцию товарного рынка.

*Гиперразвитый товарный рынок.* Величина товарного предложения на рынке в 1,5 и более раз превышает показатель спроса,

$$W_{т.р.} = V_{т.п.} \text{ или от } 1,5 \text{ и более } V_c.$$

В условиях гиперразвитого товарного рынка отечественное товарное производство достигло высокого уровня развития по всем параметрам: объему выпуска продукции, качественным и потребительским признакам; отечественные товары интенсивно экспортируются; товарный рынок ограничивает поступление импорта; добросовестная конкуренция выступает как действенный инструмент регулирования поведения участников товарного рынка и самого рынка в целом.

Рассмотрим состояние товарного рынка в Кыргызстане в 2004 и в 2006 годах. В 2004 г. рынок по состоянию показателей товарного предложения, способного удовлетворить спрос покупателей, можно охарактеризовать как слабо развитый. Такое определение подтверждается следующими данными: показатель спроса был определен нами расчетным путем по официальным данным Нацстаткома КР, и на территории республики в 2004 г. составил около 87,5 млрд. сом. Показатель товарного предложения нами рассчитан сложением объема розничной продажи товаров и товарных запасов на конец года. В 2004 г. показатель товарного предложения рынку составил 47,1 млрд. сомов. Следовательно, в 2004 г. сумма спроса в 87,5 млрд. сом. превысила сумму товарного предложения в 1,85 раза,

$$W_{т.р.} = V_c \text{ (87,5 млрд. с.) или } 1,85 V_{т.п.},$$

если учесть, что  $V_{т.п.} = 47,1$  млрд. сом.

В 2006 г. объем спроса составил 115,2 млрд. сом. Объем товарного предложения составил 69 млрд. сом. Следовательно, в 2006 г спрос на рынке превысил товарное предложение в 1,67 раза.

$$W_{т.р.} = V_c(115,2 \text{ млрд.с.}) : V_{т.п.}(69 \text{ млрд.с.}) = 1,67 \text{ раза.}$$

Таким образом, товарный рынок Кыргызстана характеризуется как слаборазвитый рынок, на котором емкость рынка по спросу ( $W_c$ ) в 1,85 в 2004 г. и в 1,67 раза в 2006 г. превысила его объем. ( $V_{т.п.}$ ).

Мировой опыт построения рыночной экономики свидетельствует, что недопустимо односторонне формировать рынок. Нельзя все внимание и усилия направлять только на формирование “емкости” рынка, которая неизбежно приводит либо к потерям товарных ресурсов, когда “емкость” рынка определяется товарным предложением, либо к обесцениванию денежных средств покупателей, когда “емкость” рынка оценивается величиной спроса. Более правильно формировать “объем” рынка как реальный показатель экономических возможностей. При этом прилагаемые усилия должны способствовать приближению показателя “объем” товарного рынка к показателю его “емкости”.

В мировой практике, в том числе в Кыргызстане, при формировании и в процессе функционирования товарного рынка явно недооценивается роль торговли, которая в действительности служит не только связующим звеном между двумя рынокообразующими факторами (товарное предложение и спрос), но и выполняет функции регулятора этих факторов.

Когда методические основы формирования рынка хорошо разработаны и адекватно реализуются в практической деятельности, то организация работы товарного рынка происходит с разумными затратами времени, средств и ресурсов и, наоборот, без методических основ сформировать устойчиво действующий товарный рынок невозможно, к тому же в этом случае неизбежны значительные потери и чрезмерные затраты. Между тем, независимо от особенностей организации и затем функционирования товарного рынка – это одновременное или параллельное формирование товарного предложения и покупательского спроса, а также формирование связующего звена между ними, состоящего из торговли и конкуренции.

В условиях свободного предпринимательства действуют многочисленные факторы, оказывающие в большей или меньшей степени влияние на формирование и состояние товарного рынка: правовое регулирование, налогообложение, система кредитования, состояние управления рыночными процессами, профессиональная подготовленность населения и т.д. Однако рассматриваются, изучаются и принимаются решения, прежде всего, по основополагающим факторам, от правильного методологического формирования которых зависит успешное функционирование товарного рынка:

- предложение товаров;
- спрос;
- коммерция (коммерческая деятельность);
- конкуренция.

Понятно, что ни одно государство не существует без источников товарного предложения рынку. Однако действующие товарные источники по таким признакам, как численность, объем товарного предложения, качественные параметры продукции, или по иным требованиям, уже не удовлетворяют экономике страны, особенно в государствах, где она находится на этапе перехода к рыночной. Возможны два варианта принятия решений.

В действующую методику формирования товарного предложения вносятся коррективы, используются приемы из зарубежного опыта. Это приемлемо при постепенных текущих преобразованиях источников товарного предложения.

Из четырех категорий функционирования рынка: товарное предложение, спрос, коммерческая деятельность и конкуренция, категория спроса в Кыргызстане наименее изучена и потому практических и результативных решений по этой проблеме у нас не принято. Поэтому необходима новая методика определения формирования спроса, учитывающая следующие требования: формирование спроса; привлечение спроса на рынок; спрос должен способствовать увеличению объема рынка, т.е. средства, направляемые на приобретение товаров, должны расти; качественное изменение спроса.

Основы формирования коммерции. Являясь связующим и одновременно активизирующим звеном между товарным предложением и спросом, торговля, при правильном подходе к ее функционированию, способствует интенсивной реализации товаров и более полному удовлетворению спроса, или, напротив, в условиях, стесняющих торговлю, неизбежны срывы в сбыте товаров и реализации спроса. Особенностью коммерческой составляющей рынка является то, что одновременно необходимо методически решить три связанных между собою проблемы: ускорение реализации на рынке произведенных товаров, особенно отечественного производства, или посильное решение проблемы товарного предложения; полномасштабное удовлетворение покупательского спроса, что предполагает осуществление комплекса мер, направленных на ускоренное доведение товара до каждого покупателя или решение проблем реализации спроса покупателя; функционирование самой сферы коммерческой деятельности.

Роль конкуренции в процессе формирования товарного рынка состоит в том, чтобы между товаропроизводителями и между продавцами на товарном рынке действовала соревновательность, направленная на привлечение покупателя. Могут быть использованы три формы конкуренции.

- ☞ Недобросовестная, когда конкуренты на рынке по отношению друг к другу применяют нечестные приемы соревновательности.
- ☞ Ложная, когда на рынке присутствуют предприятия или предприниматели, которые, пропагандируя качество и потребительские свойства товаров, обманывают потребителей.
- ☞ Добросовестная.

Конкуренция в большей или меньшей степени является стихийным процессом. Именно стихийный характер конкуренции вызывает необходимость разработки методических рекомендаций по ее формированию и регулированию, поскольку стихийность конкуренции следует ограничивать в таких пределах, которые определяются целями и задачами построения рыночной экономики. При этом методика формирования конкуренции должна учитывать определенные требования, а именно: добросовестная соревновательность должна быть обязательной, она может и должна отвечать на успешные действия конкурентов, или быть результатом государственного регулирования.

## ПРОБЛЕМЫ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ВНУТРИКОНТИНЕНТАЛЬНЫХ ГОРНЫХ СТРАН (НА ПРИМЕРЕ КЫРГЫЗСТАНА)

**А.О. Мамытова**

проректор Академии управления  
при Президенте Кыргызской Республики,

**М.Н. Суюнбаев**

канд. геол.-мин. наук,  
независимый эксперт

Принятие Стратегии развития страны (СРС) и постановка Президентом К.С. Бакиевым задачи разработки концепции развития страны до 2035 года требуют выработки реалистичной политики, направленной на улучшение социально-экономической ситуации в стране. Это можно сделать, только проанализировав объективные причины неустойчивого развития внутриконтинентальных горных стран, к которым относится и Кыргызстан.

В осмыслении проблем устойчивого развития Кыргызстана можно выделить три этапа.

- С 1992 г. (глобальный саммит в Рио-де-Жанейро) – 1997 (принятие Национальной стратегии устойчивого человеческого развития).
- С 1997 по 2002 г. (глобальный саммит в Йоханнесбурге).
- С 2002 г. по настоящее время.

Слабая преемственность между этими этапами обусловила недостаточный прогресс в осмыслении проблем устойчивого развития Кыргызстана. Об этом свидетельствует факт того, что до настоящего времени не дифференцированы понятия “рост” и “развитие”<sup>1</sup>.

В свою очередь, это вызывает необходимость осмысления глобальных и фундаментальных проблем устойчивого социально-экономического развития внутриконтинентальных стран на примере Кыргызстана.

Центр континента Евразия находится в Кыргызстане – район перевала Торугарт (малоизвестный географический факт), поэтому правильнее называть регион не Центральной Азия, а Центральная Евразия (далее ЦЕА)<sup>2</sup>. Большинство видов картографических проекций на плоскость дают искажения: то, что ближе к полюсам “растягивается”, то, что ближе к экватору “сжимается”. Поэтому визуально кажется, что центр Евразии находится на северо-востоке Казахстана.

Таким образом, Кыргызстан является центром самого большого континента, высокогорным, с кочевым населением. Поэтому население нашей страны должно было бы жить (при прочих равных условиях) хуже всех в мире. То, что это не так – результат советского периода развития.

Аристотель считал, что оптимальное развитие общества может быть достигнуто лишь в условиях умеренного климата. Замечено, что не способствуют развитию

<sup>1</sup> Суюнбаев М.Н. Устойчивое развитие внутриконтинентальных горных стран Евразии // Ориентир. – 2003. – №2. – С. 19–22.

<sup>2</sup> См.: Суюнбаев М.Н. Геополитические основы развития и безопасность Кыргызстана (глобальный, региональный и национальный аспекты) / ИИМОП КНУ. – Бишкек, 2005. – С. 122.

как полное отсутствие колебаний температуры от комфортной (к чему ближе всего влажные тропики), так и слишком контрастный климат. Последний, отнимая силы человека в борьбе за физическое выживание, не оставляет времени и сил на развитие (сухие и ледовые пустыни).

Существуют два глобальных климатических факторов – Гольфстрим и режим антициклона в центре континента. Широтную зональность обуславливает вращение Земли и наличие полюсов. Удаленность от океанов усиливает широтную поясность и обуславливает долготную зональность. Долготная зональность ярко выражена только в Евразии – самом крупном и долготно вытянутом континенте Земли. Высотную зональность обуславливают горы. Последние усугубляют континентальность климата.

Абсолютная амплитуда температуры в Кыргызстане составляет  $97,6^{\circ}\text{C}$  (абсолютная амплитуда температуры на планете  $147^{\circ}\text{C}$ , а в – России  $137,5^{\circ}\text{C}$ ).

Зимой в Арпинской впадине температура понижается до  $-53,6^{\circ}\text{C}$ , а летом в Чуйской области повышается до  $+44^{\circ}$ . Количество осадков зависит от удаленности от моря, поэтому центр Евразии достаточно засушлив.

Около 60 млн. лет назад самостоятельный континент Индия пришел в столкновение с Евразией. Последствия для региона были фундаментальными: образовались величайшие горные системы мира. Горный барьер с юга, препятствующий муссонам, привел к иссушению и ужесточению климата региона. Кроме того, в основе неустойчивого развития горных регионов лежит дефицит природных ресурсов – климатических, земли и воды, что, в первую очередь, и приводит к неустойчивому развитию.

Из-за относительной недоступности и преобладающих суровых условий возвышенности часто выпадают из процессов развития и, таким образом, остаются маргинальными и даже изолированными как в экономическом, так и в политическом смысле. Горные сообщества в большинстве развивающихся стран мира все еще сильно зависят от сельского хозяйства как основного источника средств к существованию, а возможности занятости вне аграрного сектора ограничены. Горные районы не располагают достаточным количеством средств для решения экологических проблем, здесь быстро развивается политический кризис, особенно, если их внутренний баланс нарушается в результате роста населения, влияния внешних факторов. Дефицит земельных ресурсов в горах происходит из-за расчлененного рельефа.

Недостаточность ресурсов, например плодородных земель, пресной воды, обостряет проблемы бедности и социального неравенства. Эти явления относятся, по видимому, к основным причинам, вызывающим многие, если не большинство, конфликтов и войн. Эта причинно-следственная связь между текущими нарушениями природной среды и конфликтами особенно существенна в горных регионах. Горные экосистемы в целом менее способны к восстановлению, чем равнины, после значительных нарушений, например широкомасштабной эрозии почв или уничтожения растительности.

Только узкая предгорная зона региона пригодна для эффективного освоения. Только в этой узкой зоне вода большую часть года находится в жидком состоянии. А территории, например, Франции и Германии почти полностью (за исключением высокогорных альпийских частей) находятся в этой зоне.

Территория Центральноазиатского региона имеет резко континентальный климат, переходящий в горах в арктический и субарктический. В пустынях летом температура воздуха в тени поднимается до  $+50^{\circ}\text{C}$ , а на солнце до  $+70^{\circ}\text{C}$ . Зимой в высокогорных районах температура воздуха опускается до  $-60^{\circ}\text{C}$  (Памир). Такая колос-

сальная амплитуда колебания температур ( $110^{\circ}$ – $130^{\circ}$ ) – явление редкое. Кыргызстан, расположенный на широте Испании и Италии, вследствие горного рельефа находится фактически в северной климатической зоне.

Из-за значительной удаленности от океанов и барьерной роли гор территория ЦЕА характеризуется высокой аридностью климата. В холодной пустыне Восточного Памира на высоте 4100 м над ур. м. в 40 км к юго-востоку от оз. Каракуль годовое количество осадков составляет наименьшую в нашем регионе величину – 71 мм. В горах атмосферное давление ниже, чем на равнинах, меньше плотность воздуха. Считается, что через каждые 100 м подъема температура снижается более чем на  $0,5^{\circ}$ . Снижение температуры с увеличением высоты обуславливает формирование высотной климатической зональности (поясности) и ландшафтного разнообразия гор.

Горы усиливают континентальность климата: ночью из-за того, что воздух разреженный холоднее (тепло быстрее рассеивается), а днем – жарче из-за повышенного солнечного облучения (опять же, потому что воздух разреженный). Разреженный воздух способствует резким суточным колебаниям температуры. Особенности климата накладывают отпечаток на развитие сельского хозяйства региона. Богарное и полубогарное земледелие имеет из-за неустойчивости климата большой риск и является существенной компонентой неустойчивости развития экономики региона. Горные и резко континентальные условия определяют уязвимость от природно-техногенных катастроф (землетрясения, паводки, сели, оползни), ущерб от которых в отдельные годы сопоставим с величиной изменения ВВП. Горы – это место, где ущерб в системе “человек – природа” взаимный и существенный.

Бедность и уязвимость горных экосистем связана с особенностями формирования почв, являющихся их основой. Это объясняется тем, что почва формируется только в условиях относительного тектонического покоя, что в горах редкость. Именно тектоническая неустойчивость гор является глубинной причиной их экологической неустойчивости.

Недостаток влаги (летом) и почвенного покрова приводят к низкой биологической продуктивности. Урожай в высокогорных странах в 3–10 раз ниже, чем в других. Эффективность животноводства также низка.

Биологическая продуктивность горных стран обычно уменьшается от горнодолинной зоны к периферии (сухим пустыням) и к центрам (ледовым пустыням). В этом же направлении уменьшается содержание гумуса, что обуславливает неустойчивость к техногенным нагрузкам и деградацию высокогорных пастбищ.

Резкая континентальность климата в сочетании с высокой плотностью географической зональности и низкой биологической продуктивностью предопределяли кочевой образ жизни кыргызов, который они сохранили до первой четверти 20 века (из народов Алтайской группы последними стали переходить к оседлой жизни монголы и кыргызы).

Из-за чрезвычайно жестких природно-экологических условий регион является зоной рискованного земледелия (засухи, заморозки, засоление, опустынивание). По данным Международной продовольственной организации (ФАО), 12 стран Азии отнесены к голодающим, среди них – Таджикистан и Узбекистан. Климатические особенности диктуют развитие несельскохозяйственных отраслей и земледелия с высокой культурой полива.

Территория Кыргызстана ограничена пространством пустынь:

- по горизонтали – сухими пустынями: Моюнкум, Кызылкум, Такла-Макан;
- по вертикали – равнинными сухими и высокогорными ледовыми пустынями.

Западные и северные границы Кыргызстана совпадают с изотермой января, равной минус 5°C, а южные и юго-восточные – с изотермой минус 20°C. В силу этих причин сельскохозяйственное производство затруднено.

Высокогорья Кыргызстана – полярные пустыни, которые на равнине расположены на 3500 км севернее; сырты – тундра, которая на равнине располагается на 3000 км севернее – на Таймыре. Вследствие этих особенностей Кыргызстан имеет засушливый и резко континентальный климат, переходящий в горах в арктический и субарктический. С высоты 2700–2800 м над. ур. м. безморозный период отсутствует. А при отрицательных температурах с каждым градусом стоимость обустройства рабочего места возрастает на десятки процентов. В полярных пустынях и тундре немногие виды производств (только около морских портов) могут дожидаться инвестиций.

Природа Кыргызстана относится к экосистемам, особо уязвимым к природному и антропогенному воздействиям. Территория Кыргызстана сильно отличается от территории Западной Европы с ее высокой биологической продуктивностью в течение всего года или с регулярной сезонной биологической продуктивностью.

Низкая экономическая плотность из-за горных условий ведет к снижению эффективности инвестиций в инфраструктуру и экономику в целом. Горный характер территории затрудняет ее освоение, увеличивает капитальные и текущие вложения, резко повышает стоимость ввозимых и вывозимых товаров.

Кыргызстан является международным экологическим донором по запасам источников воды. Из 120 км<sup>3</sup> воды, которые собирает Аральский бассейн, более 1/3 приходится на территорию Кыргызстана<sup>1</sup>. Судьба горных экосистем Кыргызстана влияет на жизнь населения не только нашей, но и соседних стран. В ледниках запасено 13 годовых стоков воды. По уровню обеспеченности местным речным стоком на одного человека в год Кыргызстан во много раз превосходит другие страны региона.

Для Кыргызстана характерны регулярные стихийные бедствия. Резкое изменение климата происходит 2 раза в год – жаркое лето и холодная зима.

Таким образом, к депрессивным факторам социально-экономического развития Кыргызстана относятся:

- ❖ Низкая доля эффективной территории, пригодной для хозяйственной деятельности из-за ледников и скал.
- ❖ Крутизна горных склонов, где ведение сельского хозяйства затруднено, а риск деградации почвы выше, чем в других местах.
- ❖ Парцеллярность сельского хозяйства из-за фрагментарности рельефа.
- ❖ Низкие и непостоянные уровни выпадаемых осадков.
- ❖ Экстремальные температуры (высокие летом и низкие зимой, например, средняя продолжительность отопительного сезона в Кыргызстане – 188 дней), которые ограничивают естественную биологическую продуктивность.
- ❖ Высокий риск ущерба от стихийных бедствий.

Далее приведем список критериев неустойчивого развития горных территорий. В их основе лежат, главным образом, предпосылки неустойчивого развития, а не их следствия (например, бедность). Критерии легко определяемы, не требуют специальных исследований. Стоимость, конечно, следует определять по паритету

<sup>1</sup> Шульц В.Л. Реки Средней Азии. – Л.: Гидрометиздат, 1965. – С. 691.

покупательской способности (ППС). На их основе можно довольно быстро и легко проанализировать объективные причины отсталости внутриконтинентальных горных стран<sup>1</sup>.

1. Удаленность от океанов по равнине, км.
2. Амплитуда высот относительно поперечного размера горного сооружения, м/км.
3. Амплитуда температуры относительно поперечного размера гор, °С/км.
4. Продолжительность безморозного периода в году, дней.
5. Дефицит влажности воздуха в вегетационный период, %.
6. Средняя годовая относительная влажность в 1 час дня. (Относительная влажность в 1 час имеет особенно большое значение для жизни растительности и почв).
7. Содержание кальция и гумуса в почвах.
8. Доля экономически эффективной территории, %.
9. Экологическая плотность населения: экономически эффективная территория / население, га/чел.
10. Соотношение среднегодового суммарного ущерба от стихийных бедствий со среднегодовым изменением ВВП, %.
11. Валовая урожайность пшеницы: количество урожаев (n), умноженное на среднюю урожайность, ц/га.
12. Доля морского и железнодорожного транспорта в грузоперевозках, %.
13. Снижение эффективности энергозатрат человека и силовых установок внутреннего сгорания из-за горных условий, %.
14. Стоимость строительства жилья и инфраструктуры относительно мировой, %.
15. Экономическая плотность территории (ВВП/ S, \$/км<sup>2</sup>), относительно мировой, %.

Тщательно проанализировав объективные причины отсталости внутриконтинентальных горных стран, можно выработать реалистичную политику, направленную на улучшение социально-экономической ситуации в стране.

<sup>1</sup> Мамытова А.О. Реализация идеи устойчивого развития в документах государственной политики Кыргызской Республики // Экономический вестник: Спецвыпуск. – 1999. – С. 66–69.

## ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ РЫНКА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**А.Т. Токоев**

Исполнительный директор  
Государственного фонда интеллектуальной собственности  
при Государственной патентной службе КР, соискатель  
Академии управления при Президенте КР

Интеллектуальная собственность на протяжении более двухсот лет используется как важный инструмент технологического, экономического, социального и культурного развития любого общества и государства.

С провозглашением в нашей стране курса на создание рыночной экономики, правовым закреплением многообразия форм и видов собственности, признанием объектов интеллектуальной собственности (ОИС) реальным товаром резко повысилась значимость юридического оформления прав на этот вид собственности, ее правовой охраны.

Следует отметить, что важнейшим условием обеспечения перевода экономики нашей страны на инновационный путь развития, повышения конкурентоспособности товаров и услуг отечественных товаропроизводителей является введение в экономический оборот результатов научно-технической, изобретательской и творческой деятельности, т.е. формирование реального рынка интеллектуальной собственности.

В условиях ограниченности природных и других ресурсов, усиления процесса глобализации и ужесточения конкурентной борьбы преимущества получают те страны, экономика которых базируется на создании и использовании новых ОИС в ключевых отраслях.

Например, Япония несколько лет назад провозгласила в качестве главной цели и стратегической программы своего развития девиз “Общество, основанное на интеллектуальной собственности”<sup>1</sup>. Развитие и охрана интеллектуальной собственности являются ключевыми моментами в плане стратегического развития США, Западной Европы, Китая, Индии, России, Казахстана и других стран мира.

Система интеллектуальной собственности в независимом Кыргызстане прошла свой путь, начиная с образования в 1993 году Патентного управления при Государственном комитете по науке и новым технологиям до Государственной патентной службы Кыргызской Республики, функционирующей с 2007 года.

Государственная патентная служба Кыргызской Республики является органом государственного управления, осуществляющим единую государственную политику в области интеллектуальной собственности (объектов промышленной собственности, авторского права и смежных прав, нетрадиционных объектов интеллектуальной собственности).

Нормативно-правовая база охраны объектов интеллектуальной собственности в настоящее время в основном сформирована и содержит более 130 нормативно-

<sup>1</sup> Стратегическая программа создания, охраны и использования объектов интеллектуальной собственности в Японии // Изобретательство. – Т. 4. – 2004. – №7, 8.

правовых актов, включая международные договоры Кыргызской Республики в области интеллектуальной собственности, в том числе 13 специальных законов, 22 многосторонних международных договора. В целом в республике созданы нормативно-правовая, информационная и административная базы для включения ОИС в экономический оборот и их защиты от неправомерного использования.

По своей природе ОИС представляет собой нематериальные (неосязаемые) активы<sup>1</sup>. К ним относятся принадлежащие предприятиям и организациям ценности, не являющиеся физическими, вещественными объектами, но имеющие стоимостную, денежную оценку. Это компьютерные программы, патенты, авторские права, фирменные наименования, товарные знаки, технологические и технические новшества, проекты и другие ОИС, франшизы, арендные и другие имущественные права. В соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (МСФО), для того чтобы объект считался нематериальным активом, необходимо, чтобы он был измеряемым, значимым и достоверным, то есть соответствовал критериям идентификации, контроля над ресурсами и наличия будущих экономических выгод<sup>2</sup>.

Активы интеллектуальной собственности приобретают все большее значение как показатель жизнеспособности фирмы и ее будущей производительности. В 1982 г. в США зафиксировано около 62% корпоративных активов, являвшихся материальными, но к 2000 г. эта цифра сократилась до 30%. В начале 1990-х годов нематериальные активы составляли в Европе более одной трети от общего объема активов. Данные по США за 2001 г. свидетельствуют, что основные отрасли промышленности, охраняемые авторским правом, внесли свой вклад в экономику в объеме 791,2 млрд. долл., что составляет 7,75% ВВП. Данные по другим странам показывают следующее (в процентах): Австралия – 3,3; Бразилия – 6,8; Финляндия – 5,0; Нидерланды – 5,5<sup>3</sup>.

Подобно тому, как формируется и развивается рынок недвижимости, движимости, потребительских товаров и услуг, ценных бумаг и т.д. в нашей стране формируются и развиваются отдельные элементы рынка ОИС.

С учетом изложенного выше в данной статье рассматриваются некоторые аспекты формирования рынка интеллектуальной собственности в Кыргызской Республике.

### *Рынок лицензий и лицензионная торговля*

В качестве одной из форм (способов) включения ОИС в экономический оборот выступает лицензионная торговля, формирование и регулирование рынка лицензий на ОИС.

В отличие от лицензий – разрешений, выдаваемых государственными органами на осуществление определенного вида экономической деятельности, предоставление лицензий на ОИС представляет собой торговую сделку, по которой лицензиар (продавец) предоставляет лицензиату (покупателю) право (лицензию) на использование ОИС на согласованных коммерческих условиях.

<sup>1</sup> Международные стандарты оценки. 2003. 6-е изд. – М.: Российское общество оценщиков, 2004. – С. 423.

<sup>2</sup> Международные стандарты финансовой отчетности – 2006. – М.: Аскери – АССА, 2006. – С. 537–569. (На русск. яз.).

<sup>3</sup> Камил Идрис. Интеллектуальная собственность – мощный инструмент экономического роста / Пер. с англ. – М.: Роспатент, 2004. – С. 450.

Именно в этом и состоит специфика ОИС как товаров рынка и проявление экономической сущности лицензионных договоров, по которым передаются не вещи, а нематериальные категории.

В целом рынок лицензий представляет собой систему экономических отношений, определяющую движение ОИС и взаимоотношения лицензиаров и лицензиатов в сфере обмена. Как и любой товарный рынок, международные и национальные рынки лицензий имеют количественные и качественные показатели, которые определяются объемами, динамикой и тенденциями развития, отраслевой и географической структурой.

Рынок лицензий на ОИС в Кыргызстане сравнительно небольшой, с 1 января 1995 по 1 января 2007 г. в Кыргызпатент поступила 781 заявка на регистрацию лицензионных договоров, 87,5% из которых относятся к товарным знакам, остальные к изобретениям, “ноу-хау” и объектам авторского права<sup>1</sup>.

Для сравнения: за аналогичный период в Национальный институт интеллектуальной собственности Комитета по правам интеллектуальной собственности Министерства юстиции Республики Казахстан поступило 2120 заявок на регистрацию договоров на уступку объектов промышленной собственности и лицензионных договоров<sup>2</sup>. Роспатентом в 2006 году зарегистрировано 9309 договоров об уступке и лицензионных договоров на использование объектов промышленной собственности<sup>3</sup>.

Международная торговля лицензиями сосредоточена преимущественно в промышленно развитых странах, на долю которых приходится более 98% всех продаж и свыше 90% всех закупок лицензий. Среднегодовые темпы роста международной торговли лицензиями в 3–4 раза превышают темпы развития торговли традиционными товарами.

В 1995 г. сумма от продажи лицензий составила 39 645 млн. долл., причем доля 17 ведущих промышленно развитых стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) составила более 98% всех валютных поступлений за лицензии.

В 1960–1995 гг. наиболее динамично развивающимся центром мировой торговли лицензиями оставалась Западная Европа, оборот лицензионной торговли которой составил 39 308 млн. долл. Еще более прочную позицию западно-европейские страны занимают в импорте лицензий, уступая первое место Японии (8 317 млн. долл.) и шестое – США (1 532 млн. долл.).

Другим крупным центром международной торговли лицензиями является Япония, которая в 1960–1995 гг. увеличила закупки лицензий почти в 90 раз. Приобретенные лицензии японские фирмы используют не только для перевооружения ведущих отраслей своей экономики, но и как потенциал для развития собственных научно-технических исследований. Такая стратегия позволила этой стране в 90-е годы значительно активизировать экспорт лицензий и выйти по этому показателю на уровень стран Западной Европы.

Развивающиеся страны в основном импортируют лицензии, покупка которых осуществляется преимущественно в составе комплексных предприятий<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Годовой отчет Кыргызпатента, 2006. – Бишкек, 2007. – С.90.

<sup>2</sup> Национальный институт интеллектуальной собственности, 2006: Годовой отчет РККП. – Астана, 2007. – С. 52.

<sup>3</sup> Годовой отчет Роспатента, 2006. – М., 2007. – С. 130.

<sup>4</sup> Лицензионная торговля: маркетинг, ценообразование, управление. 2-е изд., перераб. и доп. /В.И. Мухопад; ИНИЦ Роспатента. – М.:, 2000. – С. 339 .

### *Ценообразование и оценка стоимости ОИС*

Использование ОИС в отраслях экономики и внешнеэкономической деятельности ставит перед правообладателями непростую задачу установления цены на эти объекты. Оценка стоимости ОИС имеет место не только при продаже лицензий, но и при приватизации и продаже предприятий с их научно-техническим потенциалом, при внесении ОИС в качестве вклада в уставной фонд создаваемых предприятий, при определении размера вознаграждения авторам.

Ценность ОИС используется также при определении упущенной выгоды и объемов ущерба при нарушении прав на ОИС, при других случаях недобросовестной конкуренции, при определении налогооблагаемой базы и реализации других средств государственного регулирования экономики и т.д.

Оценка ОИС осуществляется для следующих целей:

- коммерческое использование ОИС на договорной основе;
- коммерческие операции с ОИС на односторонней основе;
- оценка ОИС в качестве нематериального актива предприятий;
- комплексная оценка ОИС.

Объектом оценки являются принадлежащие юридическим и физическим лицам имущественные исключительные или имущественные неисключительные права на ОИС, портфели прав на разные ОИС, а также предоставленные правообладателями третьим лицам права на использование ОИС.

Предметом оценки является ценность объекта оценки, выраженная в денежном виде (стоимость, цена) или в относительном виде (доходность, окупаемость и другие показатели).

В настоящее время в международной практике известны следующие виды стоимости ОИС: рыночная, расчетная, договорная, реализационная, балансовая, ликвидационная, инвестиционная, коммерческие предложения продавца и покупателя ОИС.

Анализ более 40 методик и методологических подходов к оценке ОИС, проведенный Российским государственным институтом интеллектуальной собственности и Федеральным институтом сертификации и оценки интеллектуальной собственности и бизнеса, показал нереальность попыток создать единую методику оценки ОИС. Сделан вывод о том, что необходимо использовать дифференцированный подход в зависимости от цели оценки и вида ОИС<sup>1</sup>.

Для установления ценности объекта оценки используются затратный, сравнительный и доходный подходы к оценке интеллектуальной собственности. Определение ценности интеллектуальной собственности, как и оценка имущества других объектов, основано на деловых обычаях и финансовой математике, часто дополняются экспертными методами.

Затратный подход к оценке ОИС – обобщенный способ оценки интеллектуальной собственности, основанный на определении ценности объекта оценки как совокупности фактически понесенных, необходимых или возможных затрат на создание или приобретение этой интеллектуальной собственности с последующим отнесением (приведением) величин затрат к дате оценки.

Сравнительный подход к оценке ОИС – обобщенный способ оценки интеллектуальной собственности, основанный на определении ценности объекта оценки в сравнении

<sup>1</sup> Там же.

с рыночными ценами на аналогичную интеллектуальную собственность при сходных условиях сделок с учетом особенностей объекта оценки.

Доходный подход к оценке ОИС – обобщенный способ оценки интеллектуальной собственности, основанный на определении ценности объекта оценки как совокупности получаемых в будущем от использования данной собственности доходов с последующим отнесением (приведением) их к дате оценки.

Одним из существенных факторов, влияющих на оценку, является срок вероятного использования уступаемых прав. Этот срок зависит не только от формально определяемого срока действия прав (срока действия охранного документа – патента, свидетельства), но также и от времени, в течение которого какой-либо ОИС может быть реализован на рынке<sup>1</sup>.

### *Состояние законодательства в области оценки ОИС*

В настоящее время оценочная деятельность в области оценки ОИС регулируется следующими нормативными правовыми актами:

- Гражданским Кодексом Кыргызской Республики;
- Законами Кыргызской Республики в области интеллектуальной собственности;
- Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 апреля 2006 года №217 “Об утверждении стандартов оценки имущества, обязательных к применению всеми субъектами оценочной деятельности в Кыргызской Республике”;
- Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 августа 2003 года №537 “О развитии деятельности оценщиков и оценочных организаций в Кыргызской Республике”;
- Положением о Совете по развитию оценочной деятельности при Государственном комитете Кыргызской Республики по управлению государственным имуществом, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 августа 2003 года №537;
- Временными правилами деятельности оценщиков и оценочных организаций в Кыргызской Республике, утвержденными постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21 августа 2003 года №537.

На рассмотрение Парламента Кыргызской Республики внесен проект закона Кыргызской Республики “Об оценочной деятельности”, на стадии разработки находится проект стандарта “Оценка нематериальных активов и объектов интеллектуальной собственности”.

В соответствии с указанными нормативными правовыми актами введены в действие стандарты основных понятий и принципов оценки; оценки бизнеса; оценки машин и оборудования; оценки недвижимого имущества; требований к содержанию и оформлению отчета об оценке; профессиональной этики оценщиков. Кроме того, Государственной патентной службой Кыргызской Республики разработаны и введены в действие “Общереспубликанский классификатор объектов промышленной собственности” (ОКОПС) и Методические рекомендации по оценке ОИС<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Документ ВОИС, WIPO/IP/MOW/00/9, октябрь, 2000.

<sup>2</sup> Методические рекомендации по оценке объектов интеллектуальной собственности: Методическое пособие / Р.О. Оморов, А.Т. Токоев, Д.И. Давлетова, В.В. Токарева, Л.Г. Хмилевская. – Бишкек, 1999. – С. 26.

### Учет, отчетность и налогообложение при использовании ОИС

Согласно ст. 1037 Гражданского кодекса Кыргызской Республики к ОИС относятся произведения науки, литературы и искусства; исполнения, фонограммы и передачи организаций вещания; программы для электронных вычислительных машин и базы данных; топологии интегральных микросхем; изобретения, полезные модели и промышленные образцы; селекционные достижения; нераскрытая информация, в том числе секреты производства (ноу-хау); фирменные наименования; товарные знаки (знаки обслуживания); наименования мест происхождения товаров; другие результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации участников гражданского оборота, товаров, работ и услуг<sup>1</sup>.

Права на ОИС охраняются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и подтверждаются в необходимых случаях соответствующими охраняемыми документами в виде патента, свидетельства или авторского свидетельства.

При наличии охранного документа и соблюдении необходимых формальностей ОИС используется предприятиями в качестве нематериального актива. Критериями постановки на бухгалтерский учет защищенной интеллектуальной собственности, как указано выше, являются:

- вероятность получения предприятием будущих экономических прибылей;
- ценовая определенность ОИС;
- возможность идентификации ОИС.

Бухгалтерский учет и отчетность при использовании ОИС осуществляются в соответствии с нормами и положениями следующих нормативных правовых актов и методических рекомендаций:

- ☞ Закона Кыргызской Республики “О бухгалтерском учете”;
- ☞ Постановления Правительства Кыргызской Республики от 28 сентября 2001 года №593 “О Международных стандартах финансовой отчетности в Кыргызской Республике”;
- ☞ Постановления Правительства Кыргызской Республики от 18 марта 2005 года №137 “О дополнительных мерах по реформированию системы бухгалтерского учета и финансовой отчетности в Кыргызской Республике”;
- ☞ Методических рекомендаций по применению МСФО 38 “Нематериальные активы”, рекомендованных к применению постановлением коллегии Государственной комиссии при Правительстве Кыргызской Республики по стандартам финансовой отчетности и аудиту от 17 августа 2004 года №23;
- ☞ Постановления Государственного агентства по финансовому надзору и отчетности при Правительстве Кыргызской Республики от 27 декабря 2006 года №114 “О представлении финансовой отчетности”<sup>2</sup>.

Статистика в области использования ОИС частично основывается на данных ведомственной статистической отчетности по форме №4-НТ “Отчет об использовании объектов промышленной собственности” и государственной статистической отчетности по форме №5-НТ “Отчет об освоении, сертификации и снятии с производства продукции”.

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Кыргызской Республики. Ч. 1; 2. – Бишкек, 2005. – С. 448.

<sup>2</sup> Нормативные акты Кыргызской Республики. – 2007. – №1. – С. 7–63.

Вопросы налогообложения при использовании ОИС регулируются нормами Налогового кодекса Кыргызской Республики.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы. В настоящее время во многих странах мира стратегическим направлением экономического развития становятся инновации как фактор формирования национальной конкурентоспособности, которую часто определяют как способность экономики генерировать, воспринимать и внедрять новые технологии.

Регистрация и правовая охрана в Кыргызской Республике около 4,5 тыс. изобретений, полезных моделей и промышленных образцов, более 40 тыс. товарных знаков свидетельствуют о росте потенциала рынка интеллектуальной собственности, а увеличение количества возражений на решения экспертов о регистрации ОИС и других спорных вопросов, рассматриваемых Апелляционным советом Кыргызпатента – об ужесточении конкуренции между участниками данного рынка<sup>1</sup>. Для сравнения: в Российской Федерации имеются более 1 млн. правообладателей и свыше 500 тыс. обладателей товарных знаков<sup>2</sup>.

В целом анализ ситуации в данной сфере показывает следующее:

1. Низкую эффективность введения в экономический оборот ОИС.
2. Отсутствие методики корректного подсчета объема производимой и реализуемой контрафактной продукции на рынке республики.
3. Отсутствие методики расчета доли интеллектуальной собственности в ВВП.
4. Необходимость формирования законодательной базы, регуливающей экономические отношения в сфере интеллектуальной собственности.
5. Необходимость осуществления государственными органами контроля за сферой использования результатов интеллектуальной собственности, созданных за счет средств государственного бюджета.

Решение этих задач позволит создать достаточно качественные механизмы управления интеллектуальными активами на этапе становления рынка интеллектуальной собственности в республике.

<sup>1</sup> Годовой отчет Кыргызпатента, 2006. – Бишкек, 2007. – С. 90.

<sup>2</sup> Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность. – 2005. – №10. – С. 80–82.

## ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ “КЫРГЫЗ ПОЧТАСЫ”

**Т.А. Усупбаев**

соискатель кафедры “Государственное управление и местное самоуправление” Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

Государственная почтовая связь Кыргызской Республики является важной составляющей социально-экономической системы государства, которая осуществляет предоставление широкого спектра социально значимых почтовых и финансовых услуг населению, государственным органам управления, юридическим и физическим лицам всех форм собственности по всей территории республики. Общий объем денежных средств, оборачиваемых через систему государственной почты, составляет около 8 млрд. сом. в год, включая социальные выплаты – пенсии и пособия, почтовые денежные переводы, коммунальные платежи и т.д. Вместе с тем материально-техническая и технологическая производственная база предприятий связи не позволяет повысить эффективность ее деятельности, кроме того, отсутствует единое понимание особенностей и основополагающих принципов деятельности почты, как единой технологически связанной системы.

В качестве основных принципов деятельности службы почтовой связи Кыргызской Республики можно отметить следующие:

1. Незавершенность производственных и технологических циклов отдельно взятых объектов почтовой связи, как элементов единой распределенной сети.
2. Консолидация и перераспределение финансовых ресурсов с целью обеспечения функционирования почтовой сети, как единой системы.
3. Многофункциональность системы почтовой связи в сфере предоставления услуг.
4. Социальная значимость почтовой связи как одного из стратегических объектов государства.

Кратко определим понятие принципа незавершенности производственных и технологических процессов и более подробно остановимся на принципе консолидации перераспределения финансовых ресурсов, обеспечивающем функционирование почтовой сети, как единой системы, и являющемся жизненно важным объективным механизмом финансового управления отраслью почтовой связи республики.

- Предприятия, входящие в структуру сети почтовой связи республики, начиная от отделений связи до районных узлов и выше, не имеют заверщенного технологического цикла и законченного баланса. Услуга, предоставляемая пользователям в одном из пунктов сети, завершается только через ряд промежуточных служб почтовой связи в другом окончательном для данной услуги пункте.
- Оплата за услугу, принятая в начальном пункте, является консолидированной для всех участников технологической сети и подлежит перераспределению между ними.

Суммарная оплата всех услуг, оказанных почтой потребителям за определенный период времени является ее доходом, в счет которого финансируются все эксплуатационные затраты.

Суммарный учет, консолидация и последующее перераспределение доходов и прибыли является естественным объективным механизмом, учитывающим необходи-

мость предоставления дотаций тем структурным подразделениям, которые являются нерентабельными в силу расположения в регионах и населенных пунктах со слабо-развитой инфраструктурой и экономикой. Кроме того, ряд подразделений не осуществляет деятельности, связанной с прямым обслуживанием клиентуры (бездоходные) или имеет незначительные тарифные доходы, например, Центр международных и внутривнутриреспубликанских перевозок почты (ЦМВРПП), аппарат областных филиалов и головного предприятия ГП “Кыргыз почтасы”.

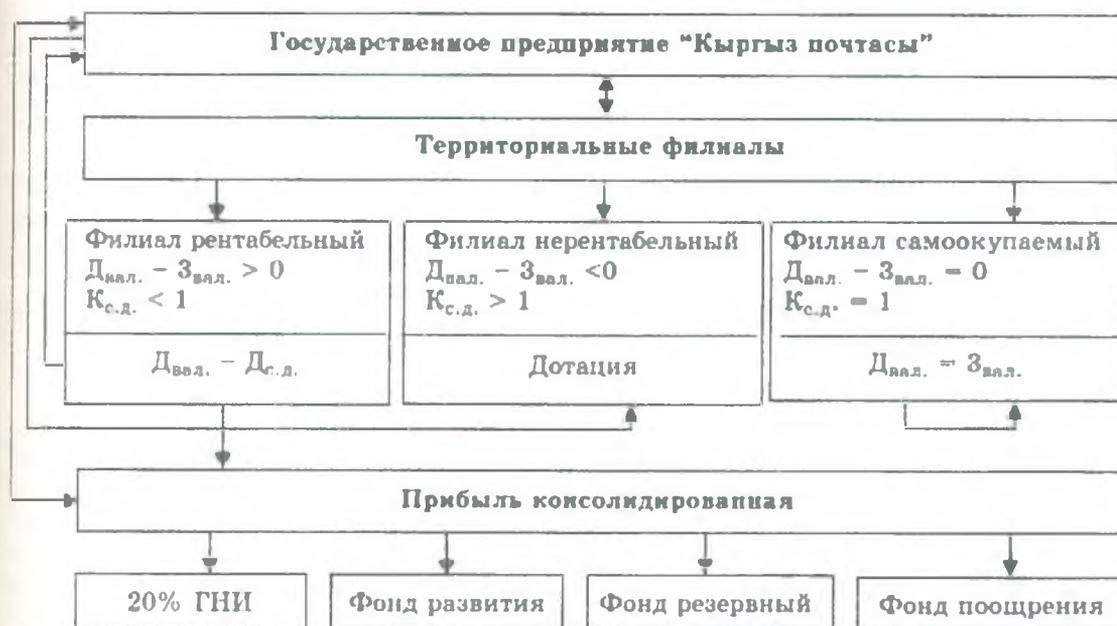
Перераспределение финансовых ресурсов обеспечивает выполнение установленных для филиалов и для всей отрасли почтовой связи функций. Порядок перераспределения финансовых средств для такой отрасли, как связь, в республике был ранее предусмотрен Постановлением Правительства КР №12 от 6.01.1991 г., которым почта руководствовалась до 2002 г. Однако данная норма не была предусмотрена Законом КР о налогообложении, введенном в действие в 1996 г., на что было указано Счетной палатой КР при проверке в 2002 г. и в связи с чем, по ее рекомендации [1], было принято Постановление Правительства КР №260 от 2.05.2003 г., которым отрасль была преобразована в единое юридическое лицо – государственное предприятие “Кыргыз почтасы”, а все ранее самостоятельно существующие юридические лица – районные и городские узлы, областные предприятия, ЦМВРПП и Бишкекский почтамт были преобразованы в филиалы ГП “Кыргыз почтасы”.

Попытка головного аппарата ГП “Кыргыз почтасы” полной централизации всех финансовых и производственных ресурсов отрасли почтовой связи республики в 2003 г. при отсутствии надежно функционирующей системы учета и отчетности, механизма управления этими ресурсами со своевременными взаиморасчетами, привела к снижению роли управления производственной деятельностью территориальных предприятий и снижению темпа роста валовых доходов в 2003 г. по отношению к предыдущим периодам: 2003 к 2002 г. – 105%, 2002 г. к 2001 г. – 116,5%, 2001 г. к 2000 г. – 110%, 2000 г. к 1999 г. – 121% [2]. На снижении эффективности системы сказались ухудшение качества в 2003 г. бухгалтерского учета в ГП “Кыргыз почтасы”. В связи с этим, с целью повышения эффективности деятельности отрасли почтовой связи республики, был определен и применен с 1 января 2005 г. используемый ранее механизм перераспределения доходов и прибыли (коэффициент собственных доходов), учитывающий по возможности все необходимые статьи затрат, связанные с производственно-эксплуатационной деятельностью, а также планирование доходов и прибыли, с учетом производственно-экономического потенциала филиалов, инфраструктуры и экономики соответствующих регионов. Бюджетирование предприятий почты и в целом отрасли почтовой связи основывается на показателях “от достигнутого”, на сложившихся тенденциях, которые, вместе с тем, достаточно объективно отражают эволюцию производства и в целом экономики отрасли как на уровне регионов, так и на государственном уровне.

Теоретическими разработками отраслевых институтов связи бывшего Союза ССР [3, 4] были предложены механизмы перераспределения доходов и прибыли, использующие понятия собственных доходов и коэффициента собственных доходов, которые и применяли в системе связи бывшего Союза ССР, и в системе почтовой связи КР до 2002 г.

### *1. О механизме планирования, учета, контроля и управления финансовыми ресурсами*

Применяются следующие основные механизмы бюджетирования, учета, контроля и управления финансовыми ресурсами, которые предусматривают перераспределение доходов и прибыли филиалов в интересах отрасли почтовой связи в целом, основанные на понятии коэффициента собственных доходов. (см. схему 1).



Основные утверждаемые плановые показатели (бюджет):

- Валовые доходы ( $D_{\text{вал.}}$ ):

$$D_{\text{вал.}} = D_{\text{пенс.}} + D_{\text{пос.}} + D_{\text{усл.св.}} + D_{\text{коммерч.}} + D_{\text{проч.}}$$

- Валовые затраты ( $Z_{\text{вал.}}$ ):

$$Z_{\text{вал.}} = Z_{\text{фот.}} + Z_{\text{экспл.}} + Z_{\text{коммун.}} + Z_{\text{аморт.}} + Z_{\text{проч.}}$$

- Прибыль ( $\pm\Pi$ ),

где

- $D_{\text{с.д.}}$  – собственные доходы филиала ( $D_{\text{с.д.}} = D_{\text{вал.}} \times K_{\text{с.д.}}$ );
- $D_{\text{пенс.}}$  и  $D_{\text{пос.}}$  – доходы, получаемые от предоставления услуг по выплате пенсий и пособий;
- $D_{\text{усл.св.}}$  – доходы, получаемые от услуг почтовой связи;
- $D_{\text{коммерч.}}$  – доходы, получаемые от коммерческой деятельности;
- $D_{\text{проч.}}$  – прочие доходы;
- $Z_{\text{фот.}}$  – затраты по фонду оплаты труда;
- $Z_{\text{коммун.}}$  – затраты на оплату коммунальных услуг;
- $Z_{\text{аморт.}}$  – амортизационные затраты;
- $Z_{\text{проч.}}$  – прочие затраты.

При этом важным фактором является разработка оптимального бюджета, который должен быть не только объективно реальным, но и напряженным. Перевыполнение плана доходов или перерасход установленной сметы затрат, более чем (по крайней мере) на 10% является, в определенной степени, показателем неправильного планирования, в котором упущены из под контроля АУП планирование отдельных статей в доходной и затратной частях бюджета. Определение основных индикативных показателей является наиболее сложной задачей: плана общих валовых доходов и сметы затрат, которые складываются из многих составляющих и зависят во многом от качества учета, т.е. достоверной статистики, на основе анализа которой, с учетом текущих потребностей и возможностей, формируется доходная и затратная статьи бюджета филиалов. Планируемый рост индикативных показателей, безусловно, должен учитывать реально сложившиеся тенденции, которые отражают системные возможности и проблемы состояния отрасли и экономики республики в целом.

Должен выдерживаться принцип пропорционального соотношения между темпами роста доходов и темпами роста затрат. Тенденции опережения темпов роста затрат по отношению к темпам роста доходов приведут к снижению прибыльности отрасли и в конечном счете к убыточности производства, что противоречит основному принципу рыночной экономики – получение прибыли.

Необходимо учитывать потенциальные возможности экономики регионов, которые должны находить соответствующее отражение в деятельности территориальных филиалов ГП “Кыргыз почтасы”. Следовательно, должно соблюдаться некоторое среднее соответствие в соотношениях между долей ВРП региона в ВВП республики и долей тарифных доходов территориальных филиалов в общих тарифных доходах ГП “Кыргыз почтасы”.

При оценке рентабельными филиалами справедливости своего вклада в общую копилку отрасли, им необходимо учитывать фактор отличия потенциала различных регионов, уровень развития их инфраструктуры и экономики и понимать объективность принципа перераспределения финансовых ресурсов в целях сохранения сети почтовой связи. Сеть является основным преимуществом почты в условиях рыночной экономики, реальные механизмы которой в республике только закладываются. При этом необходимо иметь в виду, что модернизация производства должна проводится в первую очередь на доходных предприятиях, чтобы еще более повысить их эффективность и доходность и соответственно их вклад в отрасль, т.е. на тех предприятиях, где наиболее высока фондоотдача и оборачиваемость финансовых средств (предприятиях-донорах). Таким образом, создание консолидированного фонда развития, в первую очередь отразится на предприятиях-донорах. Этот тот плюс, который должны учитывать филиалы-доноры.

Доходы и прибыль подлежат консолидации по итогам отчетного периода. Консолидированная прибыль после уплаты налога на прибыль перераспределяется между фондом развития ( $\Phi_{разв.}$ ), резервным фондом ( $\Phi_{рез.}$ ) и фондом поощрения ( $\Phi_{поощр.}$ ).

Фонд развития и резервный фонд централизованы, их средства используются на целевые программы развития и компенсацию непроизводительных издержек, таких, как хищения или нецелевое использование собственных и транзитных средств, штрафные санкции, списание безнадежных долгов, неликвидных материальных ценностей, и др; при этом обязательно принимаются меры по взысканию похищенных средств с виновных лиц с подключением правоохранительных органов.

Фонд поощрения формируется так же централизованно, на осуществление материального поощрения, материальной помощи, представительские расходы и т.д. и распределяется между всеми филиалами на основе Положения о фонде поощрения.

Все фонды регулируются Положениями о фондах.

С целью большего стимулирования филиалов, при установлении  $K_{с.п.}$ , в числитель формулы  $K_{с.д.} = \frac{З_{вал} + П_{мл.}}{Д_{вал.}}$  включено дополнительное слагаемое – “прибыль

планируемая –  $\Pi_{пл. собст.}$ ”, что увеличивает  $K_{с.д.}$ , т.е. величину собственных доходов, оставляемых филиалам.

## **2. Классификация филиалов и порядок регулирования финансовых ресурсов**

Все филиалы по своим производственно-экономическим показателям делятся на три основные условные категории:

- а. рентабельные, где  $D_{тар.} - Затр. > 0$

б. нерентабельные, где  $D_{\text{тар.}} - \text{Затр.} < 0$

с. самокупаемые, где  $D_{\text{тар.}} - \text{Затр.} = 0$

При этом на основе двух основных плановых показателей

$D_{\text{вал.}}$  и  $Z_{\text{вал.}}$  устанавливается коэффициент собственных доходов.

$K_{\text{с.д.}} = \frac{Z_{\text{вал.}}}{D_{\text{вал.}}}$ , который может быть:

$K_{\text{с.д.}} < 1$  для рентабельных филиалов;

$K_{\text{с.д.}} > 1$  для нерентабельных филиалов;

$K_{\text{с.д.}} = 1$  для самокупаемых филиалов;

Для всех устанавливается величина собственных доходов:  $D_{\text{с.д.}} = D_{\text{вал.}} \times K_{\text{с.д.}}$

В рентабельных филиалах разница между  $D_{\text{вал.}}$  и  $D_{\text{с.д.}}$  ( $D_{\text{вал.}} - D_{\text{с.д.}} > 0$ ) направляется в ГП "Кыргыз почтасы" для аккумуляции и осуществления дотаций нерентабельным и не имеющим тарифных доходов (не осуществляющих прямое обслуживание клиентов) предприятиям.

Нерентабельные филиалы получают дотацию в размере убытка: ( $D_{\text{вал.}} - Z_{\text{вал.}} < 0$ )

Самокупаемые филиалы все тарифные доходы (равные собственным доходам) направляют на оплату труда персонала и собственные эксплуатационные нужды:

( $D_{\text{вал.}} \text{ План.} - Z_{\text{вал.}} = 0$ ).

Коэффициент собственных доходов применяется и при  $D_{\text{вал.}} \text{ факт.} > D_{\text{вал.}} \text{ план.}$ , но при этом сумма собственных доходов  $D_{\text{с.д.}}$  увеличивается пропорционально полученным сверхплановым доходам, которая остается в распоряжении филиала.

Согласно продолжающейся в настоящее время работе по классификации филиалов (в рамках плана работ по функциональному анализу) предполагается разделение филиалов на отдельные категории в соответствии с рядом экономических и инфраструктурных показателей филиалов и регионов. Штатные расписания с соответствующим фондом оплаты труда должны соответствовать указанной классификации.

Невыполнение утвержденных планово-экономических показателей, ухудшение учитываемых показателей и рост непроизводительных издержек отразится на формировании фондов, в том числе формировании и распределении фонда поощрения, т.е. на снижении объемов фонда и прекращении финансирования по данному разделу филиалов, не выполнивших поставленные задачи. Это может отразиться на снижении категории филиала с учетом снижения средневзвешенного коэффициента по ряду отдельных относительных показателей, на основе которого определяется категория, что может привести к необходимости изменения и фонда оплаты труда, т.е к сокращению численности персонала в связи с низкой доходностью.

Необходимым условием выполнения установленных планово-экономических показателей является обеспечение качества бухгалтерского учета и отчетности, контроля и управления производственно-хозяйственной деятельностью филиалов со стороны административно-управленческого персонала и, прежде всего, первых руководителей, главных бухгалтеров и экономистов.

### 3. Основные учитываемые показатели

Важной составляющей деятельности предприятий почты являются такие показатели, как наличие кредиторской и дебиторской задолженностей, связанных с не-

обеспечением договорных отношений почты и ее партнеров или отдельных корпоративных клиентов.

- Кредиторская задолженность предприятий почты складывается в основном из двух составляющих:

а) собственных неоплаченных внешних и внутренних долгов (за услуги партнеров: за телефонную связь, коммунальные услуги, аренду, поставленную продукцию и т. п., а также долги по оплате труда почтового персонала, налоги, включая социальное страхование, а также долги по взаиморасчетам за международный почтовый обмен с почтовыми службами и перевозчиками почты стран дальнего и ближнего зарубежья).

б) транзитных неоплаченных долгов (“чужие” финансовые средства или материальная продукция, переданные почте партнерами для оплаты, реализации или приема платежей, в порядке агентских почтовых услуг на договорной основе: это выплата пенсий, пособий, выручка за подписку и розничную периодическую печать, лотерейные билеты, товары под реализацию, принятые платежи от населения за коммунальные услуги, включая оплату за газ, электроэнергию, воду, отопление и т. д., которые после оплаты в отделениях почтовой связи, должны быть перечислены партнерам в течение оговоренных договорами сроков, с выделением комиссионных за оказанную почтой услугу.

- Дебиторская задолженность – это долги партнеров почте за оказанные им услуги почтовой связи, долги за выполненные агентские услуги предприятий почты, оплаченную предприятиями почты, но недопоставленную им продукцию, оформление без предоплаты льготной подписки и подписки по гарантийным письмам и т.д. Эти долги возникают и из-за несвоевременного предоставления счетов бухгалтерами почтовых филиалов корпоративной клиентуре и партнерам. В дебиторскую задолженность включаются и средства, отвлеченные из производственного процесса путем хищения отдельными недобросовестными работниками, в том числе из транзитных средств, полученных почтой на выплату пенсий и пособий, из текущей выручки от проводимых услуг по подписке и продаже в розницу периодической печати, денежных средств, предназначенных для выплаты денежных почтовых переводов и т.д. Эти средства должны быть восстановлены за счет виновных лиц, на которых при обнаружении плановыми или внезапными проверками, дела передаются в следственные и судебные органы.

Систематическая задержка взаиморасчетов и накопление взаимных долгов, приводят к росту дебиторской и кредиторской задолженностей. При этом вследствие низкой возвратности средств, использованных не по целевому назначению на внутренние эксплуатационные нужды, и похищенных средств, вопрос дефицита финансов не теряет своей остроты, имеет хронический характер. Одним из механизмов снижения кредиторской и дебиторской задолженностей, является проведение своевременных двухсторонних или многосторонних взаимозачетов и взаиморасчетов путем предварительных взаимосверок.

При формировании бюджета филиалов и в целом ГП “Кыргыз почтасы” отвлеченные транзитные и собственные средства, предназначенные для перечисления партнерам – кредиторская задолженность, которая подлежит погашению, должна быть отражена в плане финансирования отдельной статьей, с определением конкретных источников погашения, с разбивкой по срокам погашения.

Те же мероприятия должны быть проведены по отношению к дебиторской задолженности. Безнадежные дебиторские задолженности подлежат списанию за счет средств резервного фонда и относятся на убытки предприятия.

#### **4. Меры по настройке и стабилизации системы учета, отчетности и взаиморасчетов**

Одной из основных задач в деятельности ГП “Кыргыз почтасы” в настоящее время является стабилизация системы бухгалтерского учета, отчетности и своевременных взаиморасчетов с партнерами.

С 2005 г. начато интенсивное внедрение системы автоматизированного бухгалтерского учета и отчетности в филиалах ГП “Кыргыз почтасы”. К началу 2007 г. данная система (“Ариадна”) установлена во всех областных, районных и городских филиалах ГП “Кыргыз почтасы” кроме двух наиболее отдаленных (Чаткал и Казарман). Внедрение и текущая эксплуатация данной системы осложняется высокой текучестью бухгалтеров из-за низкой оплаты труда. Специалисты, освоив новую компьютерную систему “бухучет”, зачастую переходят в другие учреждения и организации на высокооплачиваемую работу.

В головном аппарате ГП “Кыргыз почтасы” установлена последняя версия “Бухучет 1С.8”, учет переводится на международные стандарты финансовой отчетности. По мере стабилизации применения системы “Ариадна” в филиалах планируется ее замена на “1С.8”.

Проводится работа по проведению систематических сверок и взаиморасчетов (по мере поступления средств) с партнерами, что позволяет не накапливать долги и проводить их своевременное погашение, в том числе по графику ранее накопленных, переходящих. По мере освоения и стабилизации автоматизированного бухучета и финансового управления возможен переход на полную централизацию управления финансовыми ресурсами отрасли почтовой связи республики.

Наиболее актуальной задачей является модернизация инфраструктуры почтовой связи, что требует значительных инвестиций, без которых невозможно коренным образом улучшить материально-техническую и технологическую базу отрасли.

В настоящее время осуществляются проекты Исламского банка развития (грантовая основа) по разработке Программы реформирования модернизации и развития Кыргызской почты и Всемирного банка по мониторингу и внедрению финансовых услуг, также начат проект Всемирного почтового союза по разработке Комплексного плана реформирования и развития почты, которые определяют направления, этапы и необходимые инвестиции для развития почты республики, в том числе на создание почтово-сберегательной системы республики на основе Закона КР “О почтово-сберегательной системе” и Государственной программы по внедрению системы безналичных платежей от 31.12.2002 г. Проведена презентация проекта «Создание почтово-сберегательной системы Кыргызской Республики на базе “Кыргыз почтасы” на Бизнес форуме “Кыргызстан – Казахстан” 11.07.2007 г. в секции “Финансовый сектор”».

Основные принципы деятельности ГП “Кыргыз почтасы”, изложенные автором данной статьи в виде пояснительной записки, при рассмотрении руководством этого предприятия вопроса о выборе механизма управления финансовыми ресурсами системы государственной почтовой связи республики, были положены в основу принятого вышеупомянутого решения о применении вновь, с 1 января 2005 г., коэффициента собственных доходов при перераспределении доходов и прибыли его филиалов.

Таким образом, в представленном материале отражено понимание и обоснование автором целесообразности применения данного механизма, который учитывает взаимосвязь двух основных экономических параметров ГП “Кыргыз почтасы”: валовых доходов и затрат и выделение в них собственных доходов, объем которых позволяет обеспечить требуемые текущие эксплуатационные расходы филиалов,

и одновременно решать вопросы консолидации и перераспределения получаемой филиалами прибыли, в интересах всей отрасли государственной почтовой связи, в том числе в интересах филиалов, путем выделения части прибыли через коэффициент собственных доходов.

### *Литература*

1. Письмо Счетной палаты КР в Правительство КР от 06.11.2002 г. №03-01-10/1495 // Текущий архив счетной палаты КР. – 2002.
2. Статданные планово-экономического отдела ГП “КП” // Текущий архив ГК “КП”. – 2008.
3. *Срапионов О.* Экономика связи. – М.: Связь, 1974.
4. *Холодарь И.* Финансы хозяйства связи. – М.: Связь, 1974.

## ВЛИЯНИЕ РАЗВИТИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ОТРАСЛИ НА ЗАНЯТОСТЬ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ КЫРГЫЗСТАНА

**Ч.Р. Кулуева**

доц. ОшГУ, канд. экон. наук,

**М.Т. Кочкорбаева**

доц. УЭП,

**Авшар Илькер Ибрахим**

преп. университета Газиантеп (Турция)

В процессе формирования новой экономической системы Кыргызстана возник ряд таких проблем, как безработица, низкий уровень жизни населения, психологическое давление, стрессы и связанные с ними критические ситуации, повышение негативной активности молодежи в свободное время.

Развитие туристической отрасли способно внести свой вклад в разрешение таких проблем. Туризм имеет огромное социальное значение, которое проявляется в восстановлении трудоспособности людей, рациональном использовании свободного времени, обеспечении занятости населения, росте доходов населения и др.

Необходимо заметить, что проблемы занятости и трудоустройства в условиях высокого уровня миграции отечественных трудовых ресурсов в страны дальнего и ближнего зарубежья являются наиболее актуальными и требуют выяснения глубинных причин низкого уровня экономического развития республики.

Существует необходимость разработки стратегии, предполагающей комплексную систему критериев оценки, учитывающих важнейшие аспекты развития туризма и трудовых ресурсов, направленных на решение экономических и социальных проблем общества, и, следовательно, экономической и национальной безопасности государства.

Туризм в мировой экономической практике рассматривается как уникальный по своей многопрофильности и массовости феномен современности. В последние годы наблюдается громадный рост масштабов вложений, числа людей, занятых в данной сфере экономики.

Наличие достаточно развитой туристской индустрии позволяет решить многие проблемы, в том числе и проблему занятости, потому что туризм является одной из самых трудозатратных отраслей, не поддающихся в большинстве случаев механизации и автоматизации.

Трудозатратность является важной характеристикой туризма – он обеспечивает рабочими местами около 200 млн. человек. По оценкам специалистов, в гостиничном бизнесе средний показатель занятости составляет 3 человека обслуживающего персонала на 10 туристов (от 2 до 5 человек, в зависимости от категории гостиницы). Это достаточно высокий показатель. В гостинице пятизвездной категории на обслуживании 1200 туристов бывает занято свыше 600 работников [1, с. 35].

По нашему мнению, туризм – одна из высокоперспективных отраслей, развитие которой будет способствовать росту занятости населения Кыргызстана. Однако необходимо учитывать такие факторы в туризме, как неполный рабочий день, сезонность и др.

Туризм является одним из крупнейших, высокодоходных и наиболее динамично развивающихся секторов мировой экономики. По данным Всемирной туристской организации при ООН, на сферу туризма приходится около 6% мирового валового национального продукта, около 10% от всей мировой экономики, среднегодовые темпы роста достигают порядка 5–6%, что намного выше среднегодовых темпов роста мировой экономики в целом.

Современная индустрия туризма занимает ведущее место в мировом экспорте товаров и услуг, которая составляет 7–9%. В мире насчитывается 15 стран, специализирующихся на туристских услугах, в которых поступления от туризма многократно превышают доходы от экспорта. В 45 странах поступления от туризма превышают 1/4 часть от объема экспорта. В большинстве стран он входит в первую пятерку высокодоходных отраслей, в некоторых странах занимает первое место.

Туризм играет важную роль и в развитии внешнеполитических и внешнеэкономических отношений между странами. По оценочным данным, около 500 млн. человек ежегодно посещают зарубежные страны в туристских целях. Международный туризм стал активно развивающейся сферой мировой экономики. Развитие международного туризма в странах, принимающих туристов, обусловлено стремлением увеличить приток иностранной валюты и создать новые рабочие места. Многие страны посредством развития этого сектора пытаются решить проблемы платежного баланса.

Сегодня возрос интерес туристов к Кыргызстану, который постепенно адаптируется к рыночным отношениям и становится более открытым для многих стран мира.

В 2001 году Кыргызстан посетили 30279 туристов из стран дальнего зарубежья [3, с. 18]. Тогда некоторые отечественные специалисты прогнозировали рост потока иностранных туристов в 2005 г. до 75 тыс. человек [7, с. 17]. По данным Национального статистического комитета КР, в 2005 г. республику посетили 319303 туриста. В 2004 г. данный показатель был еще выше – 398078 чел. [4, с. 27]. Уменьшение числа иностранных туристов в 2005 г. объясняется обострением политической ситуации в стране. Однако 2006 год был отмечен туристским бумом. По оценочным данным Министерства промышленности, торговли и туризма, рес-

публику в 2006 г. посетили 1 млн. иностранных туристов из стран дальнего зарубежья [5, с. 20]. На наш взгляд, наиболее важным условием динамичного развития туризма в стране является обеспечение политической стабильности.

То, что Кыргызстан обладает большим туристским потенциалом, бесспорно. Но природные, климатические возможности сами по себе еще не гарантируют развития туризма. Необходимо умелое использование имеющихся ресурсов, вовлечение их в туристский оборот. Следует констатировать, что в республике туристическая отрасль полностью не сформирована. Существуют отдельные туристские фирмы, предоставляющие услуги иностранным гостям, активизировался процесс становления данной отрасли в Кыргызстане.

Различают туризм въездной (рецептивный), внутренний и выездной. По данным Национального статистического комитета КР, в 2004 г. доля рецептивного туризма составила 336,5 тыс. человек, выездного – 219,3 тыс. человек, внутреннего – 557,5 тыс. человек [5, с. 82]. Наиболее доходным является рецептивный туризм.

Основной поток туристов проходит через частные фирмы, которые начали формироваться в период перестройки в 1988 году, когда появилась реальная возможность для существования частного предпринимательства. В 2001 г. в Кыргызстане имели лицензию 60 фирм [1, с. 35].

В настоящее время, в Кыргызстане функционирует 4787 официально зарегистрированных предприятий, обслуживающих туристов из них 406 гостиниц, 1987 объектов отдыха и туризма, 93 санаторно-курортных учреждения (табл.1).

Таблица 1

Зарегистрированные хозяйствующие субъекты сферы туризма по видам оказываемых услуг в области рекреации и отдыха (на 1 января, ед.)

Субъект сферы туризма	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Гостиница	154	230	284	383	406
Предприятие отдыха и туризма	1492	1690	1850	2145	2344
Ресторан	1731	1896	2015	1959	1926
Санаторно-курортное учреждение	72	83	91	97	93
Заповедник и природный парк	14	19	15	17	18
Всего	3463	3918	4255	4601	4787

Данные таблицы позволяют заключить, что число предприятий сферы туризма из года в год увеличивается, следовательно, туристский сектор Кыргызстана постепенно расширяется, обеспечивая новыми рабочими местами людей [4 с. 22].

Таблица 2

Среднесписочная численность работников предприятий и организаций сферы туризма (чел.)

Субъект сферы туризма	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Гостиница	1391	1348	1160	1151	1167
Специализированное предприятие размещения	5121	4586	4436	4350	4226
Туристическое агентство	892	938	1039	1070	1104

По данным Национального статистического комитета, число работников гостиничного сектора и специализированных средств размещения уменьшается, однако наблю-

Активное развитие туризма обуславливает поиск новых ресурсов дохода и занятости населения в высокогорных аграрных районах, особенно молодежи, и снижение социально-экономической напряженности, особенно в горных районах проживания. Как видно из данных табл. 5, туристические объекты в основном расположены в областях, где развита социальная и экономическая инфраструктура, – городах Бишкек, Ош и областных центрах.

По мнению специалистов, приоритетное значение при формировании и развитии туризма приобретает характер местности, особенно горной. Горные ландшафты обеспечивают исключительное разнообразие природных условий, что, в свою очередь, способствует разнообразию туристских ресурсов и обуславливает развитие широкой сети объектов туризма. По расчетам специалистов, 60% площадей, пригодных для целей рекреации, и столько же объектов туризма находятся в горных районах. Горные рекреационные зоны успешно конкурируют с приморскими, а по отдельным характеристикам даже их превосходят [4, с. 88].

Все большее влияние, оказываемое туристским движением на самые различные стороны жизни современного общества, вызывает необходимость теоретического исследования и обобщения сложных и разносторонних процессов, происходящих в данной сфере.

Кыргызстан обладает богатыми природными компонентами, необходимыми для развития туристской отрасли. Природные условия Кыргызстана благоприятны для развития курортно-рекреационного и всех видов зимнего туризма; рафтинга, треккинга, спелеологического, познавательного и экологического туризма и др.

Кроме природных достопримечательностей, страна богата и историко-культурными памятниками, расположенными на Великом Шелковом пути, имеющими всемирное значение: историко-культурный археологический музей “Сулейман-Тоо”, Узгенский исторический комплекс, наскальные рисунки урочища “Саймалы-Таш”, гумбаз Манаса, караван-сарай XI века “Таш-Рабат”.

Таблица 5

Зарегистрированные хозяйствующие субъекты сферы туризма  
(на 1 января 2006 г., ед.)

Субъект сферы туризма	Гостиница	Предпр. отдыха и туризма	Ресторан	Санат.-курорт. учрежд.	Заповедн. и прир. парк
Баткенская область	17	15	12	2	-
Жалалабатская область	36	87	27	10	4
Ысыккольская область	76	351	39	33	4
Нарынская область	28	121	11	2	3
Ошская область	13	29	17	3	3
Таласская область	6	18	7	5	2
Чуйская область	37	163	70	17	2
г. Бишкек	170	1431	1723	15	-
г. Ош	23	129	20	6	-
Кыргызская Республика	403	2344	1926	93	18

Отличаясь доходностью и относительно быстрой окупаемостью, туризм может задействовать значительные трудовые ресурсы и тем самым повысить уровень жизни населения. Создание рабочих мест и предоставление дополнительного заработка

в пиковые периоды увеличивает его доходы. Кроме того, туризм способствует развитию инфраструктуры и сети сервисной службы (бассейны, рестораны, кафе, спортивные комплексы), которыми могут пользоваться не только туристы, но и местные жители.

В современном обществе значение туризма настолько велико, что его невозможно переоценить. Специалисты считают, что в XXI веке туризм станет движущей силой мирового развития. Очевидно, что туризм открывает большие возможности развивающимся туристским странам, способствуя решению многих социально-экономических проблем.

#### *Литература*

1. Зорина Г.И., Ильина Е.Н., Мошняга Е.В. Основы туристской деятельности. – М.: Советский спорт, 2000.
2. Национальный статистический комитет КР. Туризм в Кыргызстане. – Бишкек, 2002.
3. Национальный статистический комитет КР. Туризм в Кыргызстане 2001–2005. – Бишкек, 2006.
4. Низамиев А.Г. Туризм в Кыргызстане: социально-экономические аспекты. – Ош, 2005.
5. Рынок туризма в Кыргызстане. Результаты маркетингового исследования / Маркетинг-сервис бюро. – Бишкек, 2006.
6. Туризм Кыргызстана. – Бишкек: Раритет, 2000.
7. Туризм Кыргызстана / Сост. Ж.Г. Бейшембаева, А.К. Абдукадырова. – Бишкек: Раритет, 2001.

## **КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ ПРОДУКЦИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СЕКТОРА КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАНЫ**

**Л.Б. Касымбекова**

ведущий специалист

МЭРИТ, отдел планирования и оценки помощи

На протяжении последних 15 лет Кыргызстан пытается разрешить социально-экономические проблемы, возникшие с распадом СССР. Одной из наиболее острых является обеспечение продовольственной безопасности, поскольку в структуре потребительской корзины в КР доля продовольственных товаров составляет около 60%.

В настоящее время на рынке сельхозпродукции преобладает значительная доля импорта, поскольку продукция отечественных производителей неконкурентоспособна. Это, прежде всего, связано с неразвитостью рыночной инфраструктуры этой отрасли, налоговыми и неналоговыми барьерами, отсутствием средств у производителей сельскохозяйственной продукции на приобретение удобрений и использования новых сортов растений, сложными условиями кредитования, лизинга, ограниченностью возможности использования передовых технологий по производству

и переработке сельхозпродукции. Положение усугубилось с вхождением республики в ВТО, в результате чего произошло насыщение потребительского рынка дешевой импортной продукцией.

Производство сельхозпродукции связано с большим риском, поскольку оно определяется сезонностью, зависимостью от природно-климатических условий, характеризуется низкой отдачей капиталовложений. Но в то же время производство сельскохозяйственной продукции и продовольствия имеет стратегическое значение. Кроме того, продовольственная безопасность является неотъемлемой составляющей национальной безопасности. О развитии государства не может быть и речи, если население испытывает недостаток самого необходимого – продуктов питания.

Пороговое значение импортированного продовольствия должно составлять не более 30%, тогда как на отечественном рынке, согласно экспертным оценкам, этот показатель доходит до 70%. Такая ситуация делает уязвимой экономику страны и в случае каких-либо проблем в поставке основных видов продуктов питания на отечественный рынок. Кыргызские товаропроизводители не смогут обеспечить даже минимальные нормы потребления продовольствия, это грозит экономическим кризисом. Поэтому повышение конкурентоспособности отечественных сельхозпроизводителей на продовольственном рынке – актуальная задача.

Повышение конкурентоспособности позволит нашим производителям не только усилить свои позиции на внутреннем рынке и снизить степень зависимости от иностранных поставщиков, но и соперничать на мировом и региональном рынках. Тем самым решается вопрос развития экспортноориентированного и импортозамещающего производств. Во-первых, уменьшится количество безработных, во-вторых, поднимется реальная заработная плата, что, в свою очередь, повлияет на уменьшение социального напряжения, в-третьих, отечественные товаропроизводители получат больше прибыли от продажи готовых товаров, нежели сырья, а это – дополнительная возможность для расширения и модернизации производства; увеличится товарооборот с внешним сектором за счет экспорта готовой продукции, улучшится имидж страны, увеличатся объемы инвестиций. Другими словами, повышение конкурентоспособности продукции сельского хозяйства приведет к улучшению макроэкономических показателей и повлияет на развитие экономики в целом.

Кыргызстан считается аграрной страной. Однако мы не используем в должной мере свой сельскохозяйственный потенциал. Нашими возможностями хорошо пользуются иностранные товаропроизводители, импортируя по повышенным ценам готовые товары, произведенные из нашего же сырья, закупленного по низким ценам. Так, в 2005 г. из всего объема производимой сельскохозяйственной продукции было переработано только 2–3% мяса, 10–12% молока, 10–15% овощей и фруктов [1], а остальная часть продавалась в виде сырья. Мы должны использовать свои преимущества, изготавливая и перерабатывая собственную продукцию.

Весомой причиной неконкурентоспособности нашей продукции является также несоответствие ее мировым стандартам. Так, по данным НИСиМ КР (Национальный институт стандартов и метрологии), система менеджмента качества на соответствие требованиям ИСО 9001 внедрена на 10 предприятиях, среди которых нет производящих и перерабатывающих сельхозпродукцию.

Однако необходимо отметить и положительные тенденции в некоторых подотраслях. Например, переработка молока и экспорт молочной продукции имеет сравнительные преимущества на рынках соседнего Казахстана. Так, по данным НСК, на долю кыргызской молочной продукции приходится, примерно 5% от общего рынка молочной продукции РК [2]. Рост экспортных поставок в отрасли с 2000 по

2005 г. возрос в десятки раз. Общие тенденции к изменению внутренней структуры экспорта отрасли благоприятны - увеличивается доля товаров с высокой степенью переработки и, соответственно, возрастает макроэкономическая эффективность экспортных операций. Перспективность отрасли доказывает рост экспортной емкости с 0,5% в 2000 до 4,5% в 2005 г., т.е. более чем в 10 раз.

Кыргызстан обладает благоприятными природно-климатическими условиями для выращивания плодово-овощной продукции, поэтому ее экспорт имеет относительно высокий потенциал роста. Однако необходимо отметить, что экспорт носит сырьевой характер, отсутствует продукция высокой степени переработки. Это, безусловно, свидетельствует о потерянных возможностях. Экспортируя сырье, Кыргызстан импортирует готовую продукцию, на что тратит больше валютных средств.

Производство и переработка сельхозпродукции считается убыточной не только в нашей стране, но и в мире. Вопреки этому, другие страны производят и продают сельскохозяйственный товар. Качество лучше и цена ниже не потому что производители используют какую-то сверхтехнологию, а потому что они получают мощную поддержку в лице государства. На западе до 70% прибылей сельскохозяйственных товаропроизводителей приходится на дотации со стороны государства. Конечно, при поддержке такого масштаба производитель имеет возможность производить товар со сравнительно минимальными затратами и высокого качества, поскольку он имеет реальную возможность эффективно использовать располагаемые ресурсы: покупать удобрения, повышая урожайность, использовать новую технику и передовую технологию, нанимать квалифицированных специалистов, пользоваться консалтинговыми услугами и новыми достижениями науки. Кроме того, государство оказывает поддержку, освобождая производителей от налогового бремени, поощряет создание специализированных организаций, занимающихся вопросами сбыта продукции и оказанием различных маркетинговых услуг. Так, субсидии государства в доходах аграрного сектора в США составляют 30%, в Канаде - 45, в Швеции - 59, Японии - 66, Финляндии - 71, Норвегии - 77% [3, с. 145]. Для сравнения, в Кыргызстане, по официальным данным, из госбюджета на сельское хозяйство было израсходовано 887,8 млн. сомов или 4,4%.

Например, в США практикуется создание сельских кооперативов. Закон "Капера - Волстеда" от 1922 г. выводит кооперативы из-под действия федеральных антимонопольных законов, а также освобождает от налогов на прибыль, так как прибыль кооператива считается дивидендом, который к концу года распределяется между его членами [4]. В Китае также действуют сельскохозяйственные корпоративы, которые специализируются на купле-продаже сырья, заранее договариваясь с крестьянами (фермерами) о цене и объеме. При этом они размещают заказ по результатам маркетинговых исследований. Такая практика положительна и для фермеров, поскольку они будут уверены в сбыте своей продукции без затрат дополнительных средств на поиск клиентов, и для корпоратива, поскольку они получают гарантированный объем продуктов по известным (заранее договоренным ценам) и далее продвигают товар по известным бытовым каналам.

Показателен пример США, где для развития отраслей экономики были созданы кластеры - предприятия одной отрасли, объединенные в группу. Они представляют своего рода систему, где предприятия-производители и поставщики взаимодействуют и зависят друг от друга. Такой метод организации производства, переработки и продажи продукции позволяет рационально использовать ресурсы, экономить затраты. Кроме того, компании, занимающиеся сбытом продукции, могут требовать от предприятий-производителей выпускать продукцию соответствующего качества, а те, в свою очередь, будут требовать от поставщиков сырья поставлять качественный материал. Таким образом, постоянно совершенствуется качество выпускаемой

продукции. Полученные выгоды улучшают экономические показатели не только предприятий, но и отрасли, и экономики в целом. В Кыргызстане также существуют возможности для созданию кластеров, объединяющих предприятия, производящие сельхозсырье, а также предприятия перерабатывающей промышленности. Природные возможности и рыночные преобразования, на наш взгляд, позволяют осуществить это.

К сожалению, наше государство в данный момент не может оказывать помощь такого объема из-за ограниченности бюджетных средств и обязательств перед ВТО. Соглашение по сельскому хозяйству, которое является обязательным при вступлении в данную международную организацию, ограничивает меры, стимулирующие производство и искажающие торговлю. Такая мера вводится для того, чтобы глобальный агропродовольственный рынок функционировал в соответствии с его сигналами, а не по правилам конкуренции субсидий [5, с. 12]. При этом страны-претенденты имеют право выбрать путь финансирования сельского хозяйства в рамках допустимых мер. Например, Кыргызстан выбрал стратегию, согласно которой страна входит в категорию освобожденных от обязательств по сокращению (“зеленая корзина”, “голубая корзина” или Сид – специальный и дифференцированный режим). К категории “зеленой корзины” относятся меры, которые не оказывают или оказывают минимальное искажающее воздействие на торговлю или производство. Например, развитие консалтинга на селе, профилактика заражений и борьба с вредителями, программы пенсионного обеспечения, страхование урожаев и др. Специальные и дифференцированные меры являются прерогативой развивающихся стран. В рамках данного режима допускается поддержка сельского хозяйства инвестиционными субсидиями и дотациями на приобретение материально-технических ресурсов. Согласно правилам “голубой корзины” прямые выплаты в рамках программ сокращения производства могут не подвергаться обязательному секвестированию, если они основываются на фиксированных площадях и урожаях, а в животноводстве – на фиксированном поголовье скота. Таким образом, правительство может оказывать поддержку сельскохозяйственному сектору только в рамках допустимых мер.

Вопрос развития аграрного сектора и повышение его конкурентоспособности актуален для большинства стран мира, поскольку сельское хозяйство является важным звеном в структуре экономики любого государства. Неравномерное распределение ресурсов, различные уровни развития экономики и ряд других причин подталкивают государства к поиску рационального совместного решения данной проблемы. Так, 6 марта 1998 г. было подписано Соглашение о создании Общего аграрного рынка СНГ (ОАР). Кроме того, Межправительственному совету СНГ по вопросам АПК было поручено “постепенно формировать общий рынок продовольствия и сельскохозяйственного сырья на основе налаживания межгосударственных взаимоотношений в рамках согласованной сельскохозяйственной политики с учетом правовых и экономических механизмов” [5, с. 79]. К сожалению, данное соглашение не было реализовано на практике. Это объясняется трудностью и сложностью самого процесса и существованием различных барьеров в торговле сельхозпродукцией. Поскольку каждая страна стремится обеспечить продовольственную безопасность своими силами, за счет отечественных производителей, государство определяют различные условия торговли, усложняющие импорт продовольствия на внутренний рынок, тем самым создавая барьеры в торговле.

Трудность реализации данного соглашения подтолкнула экономистов стран СНГ к созданию общего рынка одной продукции – зерна, программа его развития была разработана и принята на заседании Межправсовета СНГ по вопросам АПК в июне 2001 г. В настоящее время данная программа рассматривается Экономическим советом стран СНГ.

Мировая практика показывает, что только торговля может способствовать развитию страны. Поэтому нам необходимо также рассмотреть те законы и нормы, которые призваны регулировать торговую деятельность. Действующие нормативы далеко не совершенны, о чем свидетельствуют многочисленные жалобы со стороны субъектов рынка на существование различных преград в их экономической деятельности.

Регулирование внешней торговли на государственном уровне является весьма важным аспектом в развитии экономики. Однако оно должно ограничиваться лишь установлением правил и контролем их соблюдения. Последнее требование является неотъемлемым условием функционирования трансформационной экономики. Однако указанный инструмент не может быть полностью задействован в нашей стране, поскольку Кыргызстан, будучи полноправным членом ВТО, не имеет права диктовать условия торговли со странами, входящими в данную международную организацию, – они уже установлены. Правительству остается гармонизировать условия торговли со странами-членами ВТО и с другими странами, с которыми подписаны торговые соглашения (СНГ, ШОС, ЭКО, ЕврАзЭС).

Таможенный тариф, установленный для иностранной продовольственной продукции в пределах 20%, не защищает отечественных товаропроизводителей, в результате чего отечественная продукция не в силах занять свою нишу на рынке. В этой связи становится актуальным вопрос повышения конкурентоспособности отечественных сельхозтоваров на основе внедрения новых технологий и разработок с целью повышения качества продукции, при одновременном снижении ее себестоимости.

Таким образом, повышая конкурентоспособность продовольственных товаров, наше государство будет способствовать развитию сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности. Меры, направленные на реализацию данной цели, укрепят аграрный сектор, повысят его потенциал. В дальнейшем такие положительные изменения смогут стимулировать развитие и других отраслей экономики. Следовательно, конкурентоспособность продовольственного сектора будет способствовать обеспечению устойчивого экономического развития.

#### *Литература*

1. Из выступления Президента КР Бакиева К.С. на торжественном собрании, посвященном дню работников сельского, водного хозяйства и перерабатывающей промышленности 14.11.2006 г. // Слово Кыргызстана. – 2006. – 16 ноября.
2. Программа развития экспорта и импортозамещения КР на 2007–2010 гг. – Бишкек, 2007.
3. Международная энциклопедия. Социально-экономические концепции стран мира на рубеже тысячелетий. – М., 2000.
4. Интернет ресурс: [http://usda.ru/usda\\_programs/2005/03/07/42/](http://usda.ru/usda_programs/2005/03/07/42/)
5. Крылатых Э.Н., Строкова О.Г. Аграрные аспекты вступления стран СНГ в ВТО. – М., 2002.
6. Кыргызстан в цифрах: Статистический сборник. – Бишкек, 2005.

## АНАЛИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ С ИНОСТРАННЫМИ ИНВЕСТИЦИЯМИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**М.Ж. Мааданбекова**

ст. преподаватель КГУСТА

Совместное предприятие (СП) – относительно новая организационно-экономическая форма международного предпринимательства, при которой создается общая собственность на материальные и финансовые ресурсы, используемые для выполнения производственных, научно-технических, внешнеторговых и других функций. Характерной особенностью совместных предприятий является и то, что производимые товары и услуги находятся в общей собственности отечественного и иностранного партнеров. Реализация всех видов продукции производится как в стране базирования совместных предприятий, так и за рубежом.

Совместные предприятия представляют собой специфический вид собственности, возникающий в ходе развития международного экономического сотрудничества. Развитие международных экономических отношений посредством организации международной корпорации производства, в том числе и через совместные предприятия, в переходный период приобретает все большее распространение.

Необходимость совместного предпринимательства в Кыргызской Республике обусловлена, прежде всего тем, что оно играет значительную роль в формировании рыночной инфраструктуры на переходном этапе. Для совместных предприятий характерно применение передовых технологий, высокие производительность, фондотдача и уровень заработной платы, что оказывает положительное влияние на социально-экономическое развитие Кыргызстана.

Глобализация мирохозяйственных отношений ускоряет процессы интеграции государств в международное сообщество, диктуя необходимость выбора соответствующей модели с учетом региональной направленности сотрудничества. Принимая во внимание данную тенденцию, а также ограниченность инвестиционных ресурсов отечественной экономики, наиболее приемлемым вариантом международного сотрудничества для Кыргызской Республики в условиях трансформации является создание совместных предприятий, в рамках которых формируются основы для сотрудничества с другими странами на уровне воспроизводственных связей.

В условиях трансформационного периода структурная перестройка экономики, обеспечение устойчивого экономического роста возможны лишь при успешном решении проблемы притока прямых иностранных инвестиций в форме совместных предприятий. Экономическое сотрудничество со странами мира и привлечение иностранного капитала являются объективно необходимым процессом развития Кыргызстана в современных условиях.

В республике сохраняется темп роста числа предприятий с иностранными инвестициями в 2004 г. по сравнению с 2003 годом [1].

Количество предприятий с иностранными инвестициями увеличилось в 2002 г. по сравнению с 2001 г. и составило 2003 предприятия против 1807. Необходимо отметить, что пик по количеству предприятий тоже приходится на 2002 год. В последующие годы число постепенно снижается и уже к 2005 г. составляет 1630.

Основными факторами роста числа предприятий с иностранными инвестициями являются введение соответствующих нормативно-правовых актов, обеспечивающих льготные условия функционирования таких предприятий, ресурсный потенциал республики, а также наличие дешевой квалифицированной рабочей силы.

В экономике республики в форме совместных предприятий присутствует иностранный капитал с частичным и полным участием. Для экономики Кыргызской Республики в переходный период исключительно важно участие иностранного капитала любой формы. Однако следует отметить, что доля в экономике республики предприятий с полным участием капитала, составляют 30–40%, а свыше 60% принадлежит предприятиям с частичным участием иностранного капитала.

Данные табл. 1 свидетельствуют, что в Кыргызстане не созданы все условия инвестирования, существуют некоторые барьеры для полного участия в инвестиционном процессе в форме совместных предприятий, с полным участием капитала [1]. Однако к 2006 г. все большее число иностранных инвесторов стали доверять кыргызской экономике.

Таблица 1

Число предприятий с частичным  
или полным участием иностранного капитала

Год	2002	2003	2004	2005	2006
Всего	1784	1780	1895	1822	1882
в том числе:					
с частичным участием иностранного капитала	1270	1226	1057	1024	844
с полным участием иностранного капитала	537	777	745	562	786

Наблюдается снижение числа предприятий с частичным участием иностранного капитала (табл. 1). Если в 2001–2002 гг. предприятий с частичным участием иностранного капитала было 1270, то уже в 2003 г. их было 1226, а затем 1057 и 1024 соответственно в 2004 и 2005 годах. В 2006 г. было всего 844 предприятия с частичным участием иностранного капитала. Что касается предприятий с полным участием иностранного капитала, то их количество не опускалось ниже 537 в 2002 году по сравнению рассматриваемым периодом. Можно сделать вывод о том, что у иностранных инвесторов появилось желание самостоятельно вкладывать деньги, не деля инвестиционный риск пополам с местным инвестором. Скорее всего, это связано с улучшением инвестиционного климата республики.

В 2006 г. На территории Кыргызской Республики действовало 1882 предприятие с иностранными инвестициями, их количество, по сравнению с 2002 г. Взросло на 98 предприятий. На протяжении 2002–2006 гг. свыше 80% предприятий действовало на территории г. Бишкек, в Чуйской и Ошских областях (табл. 2). Так, в г. Бишкек в 2002 г. работает 80,5% от общего количества предприятий с иностранными инвестициями, в 2004 г. – почти 84%, а в 2006 г. – 85,3% или 1605 предприятий.

Эти регионы в экономическом отношении наиболее развиты и располагают благоприятным климатом для инвесторов, с точки зрения доступа к рынку, инфраструктуры и службы сервиса [1–4]. Другие регионы республики также накопили определенный потенциал организации совместных предприятий, однако

им не достает профессионализма в рыночном ведении хозяйства. В условиях трансформации в рыночную экономику каждый регион самостоятельно, без указания сверху, должен инициировать с учетом своих внутренних возможностей (ресурсов) привлечение иностранных инвестиций в форме совместных предприятий.

Таблица 2

Распределение предприятий с иностранными инвестициями по регионам

Год	2001	2002	2003	2004	2005
Кыргызская Республика	1784	1780	1895 <sup>1</sup>	1822	1882
Баткенская область	9	9	9	9	4
Джалалабадская область	35	42	46	35	29
Иссыккульская область	21	22	22	17	19
Нарынская область	8	4	4	3	9
Ошская область	18	18	17	24	26
Таласская область	5	6	7	6	7
Чуйская область	177	160	141	117	135
г. Бишкек	1436	1449	1569	1563	1605
г. Ош	75	70	58	45	45

Кыргызстан – аграрная страна с большими резервами, особенно в перерабатывающей промышленности. К сожалению, пока она остается незамеченной иностранными инвесторами, да и правительство республики прилагает недостаточно усилий для привлечения инвесторов к организации совместных предприятий. Кыргызстан больше заинтересован иметь совместные предприятия с иностранными инвестициями в реальном секторе экономики, особенно в отраслях материального производства, в том числе и в сельском хозяйстве. В республике имеются возможности для увеличения числа совместных предприятий в горнодобывающей промышленности, энергетике, обрабатывающей промышленности, особенно в переработке сельскохозяйственной продукции.

По числу действующих предприятий с иностранными инвестициями по видам экономической деятельности первое место занимает торговля и ремонт (42,4%), второе – промышленность (23,5%), третье – обрабатывающая промышленность (21,5%), четвертое – операции с недвижимым имуществом и представление услуг потребителям (10,7%).

Слабо развиты предприятия с иностранными инвестициями в обрабатывающей промышленности, хотя возможностей ресурсобеспечения здесь больше. Практически во всех отраслях обрабатывающей промышленности недостаточно действующих предприятий и, как правило, они не загружены на 100%. Функционирующих предприятий мало, но тем не менее они имеют большое значение для развития экономики.

В деятельности предприятий с иностранными инвестициями источником вложения средств в основной капитал являются прямые инвестиции, объемы иностранного кредита сокращаются, а средства самих предприятий растут, что является положительной тенденцией (табл. 3) по сравнению с другими предприятиями [2].

<sup>1</sup> С 2004 г. в целом по республике, с учетом предприятий без областного деления

Таблица 3

Источники финансирования инвестиций в основной капитал  
предприятий с иностранными инвестициями

Год	2002	2003	2004	2005	2006
Кыргызская Республика, в том числе, %:	100	100	100	100	100
средства предприятий	51	48,5	45,6	43,6	73,6
иностранные кредиты	16,5	41,5	20,5	1,5	5
прямые иностранные инвестиции	31,3	9	33,9	53,5	20,8
иностранные гранты и гуманитарная помощь	1				0,6
средства населения				1,4	0

Другая характерная особенность предприятий с иностранными инвестициями – это занятость и рост заработной платы. Только в 2005 г. численность работающих на предприятиях с иностранными инвестициями по сравнению с 2001 г. увеличилась на 10055 человек. Средняя заработная плата работающих на предприятиях с иностранными инвестициями за 2005 г. составила 4355,8 сома, что почти в 2,4 раза выше среднемесячной заработной платы работающих на предприятиях и организациях республики.

С учетом официального курса валют, установленного Национальным банком Кыргызской Республики, среднемесячная заработная плата работающих на предприятиях с иностранными инвестициями в 2005 г. составила 102,3 долл. США. Этот показатель ниже, чем в России и Казахстане, тем не менее по сравнению с другими предприятиями и организациями внутри Кыргызстана он составляет около 35 долл. США, или выше в 2,92 раза.

Наибольшая среднемесячная заработная плата в 2005 г. наблюдалась у работников, занятых в гостиничном и ресторанном бизнесе – 6493,3 сома, обрабатывающей промышленности – 5001,6 сома, здравоохранении и предоставлении социальных услуг 3748,9 сома, на транспорте и в связи – 4685,7 сома, операциях с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг потребителям – 4095,5 сома [2].

Размеры инвестиций, привлеченных в 2001–2005 гг. совместными предприятиями оказали существенное влияние на развитие экономики республики. Вместе с тем, в дальнейшем необходимо совершенствовать способы определения доли кыргызских инвесторов в уставных фондах совместных предприятий, для чего следует разработать методики оценки зданий, сооружений, оборудования, земли, вкладываемых в качестве кыргызской части уставных фондов совместных предприятий с иностранными инвестициями [3].

Иностраные кредиты являются важным фактором в развитии инвестиционной активности предприятий, поэтому необходимо привлекать иностранные финансовые ресурсы в форме долгосрочных кредитов под невысокие проценты, которые не устанавливают постоянной зависимости кредитруемых предприятий от иностранных компаний. При этом важно получать иностранные кредиты в виде целевых банковских вкладов с условием возврата кредита поставками продукции (компенсационные соглашения). Также целесообразно стимулировать сделки, в которых зарубежный партнер предоставляет машины, оборудование, технологии, комплектные заводы в обмен на встречные поставки продукции, производимой на поставленном оборудовании.

В заключение следует отметить, что современная ситуация требует координации и наращивания работ всех ведомств для создания условий инвесторам, заинтересованным во вложениях в экономику Кыргызстана.

### *Литература*

1. *Мааданбекова М.Ж.* Международные инвестиции – важный фактор развития экономики Кыргызской Республики в переходный период // Вестн. КГУСТА. – Бишкек, 2006. – №4. – С. 38–39.
2. Кыргызстан в цифрах: Статистический ежегодник КР. – Бишкек, 2005. – С. 113, 115.
3. Создание благоприятного инвестиционного климата // Экономика и статистика. – 2005. – №2. – С. 79–80.
4. Интернет-ресурс: <http://minfin.Kg>

## ОСОБЕННОСТИ ВОЗДЕЙСТВИЯ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ НА ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

**С. Дж. Чолбаева**

канд. эконом. наук, и.о. доц. БГУЭП,

**С.К. Рыскулов**

канд. экон. наук, доц. БГУЭП

Усилия, предпринимаемые Кыргызской Республикой для достижения целей экономического роста и реализации ключевых инициатив в социальном секторе, направленных на снижение бедности в стране, в большей степени зависят от влияния системы налогообложения. Однако органы государственной налоговой службы Кыргызской Республики не принимают достаточного участия в решении этой проблемы, о чем свидетельствует анализ основных показателей налоговой системы КР. Так, по оперативным данным налоговое бремя распределяется крайне неравномерно по отраслям и формам ведения бизнеса, 60–80% налогов поступает сегодня примерно от 180–200 предприятий, тогда как только официально действующих хозяйствующих субъектов в республике числится свыше 300 тысяч, из них крупных и средних 6 тысяч. По отраслям и формам ведения деятельности налоговая нагрузка колеблется от 5 до 50% от оборота, а не от дохода. Эти факторы являются причиной и следствием того, что в республике от 40 до 70% различных сфер экономики находятся в тени.

В свою очередь, наличие большого теневого сектора в сочетании с абсурдно низкой заработной платой и соответствующей квалификацией рядовых фискальных работников является объективной предпосылкой для развития коррупционных отношений. Так, бюджетные расчеты по некоторым видам налогов показывают, что суммы собираемых налогов не соответствуют ожидаемым результатам. Например, расчеты по налогу с владельцев транспортных средств, выполненные

на основе данных ГАИ республики по количеству зарегистрированных на физических лиц автотранспортных средств и действующих ставок данного налога, в 2004 году составили 43,3 млн. сомов вместо 135 млн. сомов ожидаемых, то есть 34% от возможной собираемости.

Расчет собираемости земельного налога, осуществленный на основе данных Государственного Регистра Кыргызской Республики о количестве земель, находящихся в частном пользовании, и действующих ставок налога показывает, что только 50% этой суммы составляет около 2 млрд. сомов. Однако в государственный бюджет республики в 2004 г. поступило лишь 335,2 млн. сомов (17% от возможной собираемости) и 319 млн. сомов в 2005 году. Если такое происходит в расчетах с простыми и прозрачными налогами, то можно представить потери в сложных для исчисления налогах, таких, как налог на прибыль, налог на добавленную стоимость.

Дополнительным аргументом для подтверждения сказанного выше является тот факт, что в 2005 г. на учете в государственной налоговой инспекции состояло 146939 хозяйствующих субъектов, в том числе юридических лиц – 5470, физических – 92938.

Согласно данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, за первый квартал 2005 г. в республике числилось 474876 хозяйствующих субъектов, из них официально зарегистрированных 302419, действующих 317142. За вычетом из числа официально зарегистрированных субъектов фермерских хозяйств, число остальных хозяйствующих субъектов составило 214619. На наш взгляд, эти расхождения и являются одним из важнейших доказательств порочности существующей в республике системе контроля. Достоверный учет является основой и первой стадией контроля. Все что должным образом не учитывается, создает условия для коррупции.

Причина такого положения, с одной стороны кроется в самом реальном секторе экономики, который не в состоянии или не желает платить своевременно налоги. Естественно, некоторые налогоплательщики не могут преодолеть наличие повышенного риска, имеющего место в реальном секторе экономики. С другой стороны, это происходит из-за нестабильности проводимой налоговой и экономической политики, отсутствия прозрачности бюджетно-финансовой системы, наличия повышенной и усиливающейся теневой экономики, интегрированной в коррупционные связи на всех уровнях власти.

Следовательно, государство должно произвести необходимую оценку инвестиционной ситуации для того, чтобы не допустить утечки отечественного капитала в зарубежные страны, принять оперативные меры по радикальному совершенствованию государственной налоговой политики.

Таким образом, необходимо произвести выравнивание налогового бремени разных категорий налогоплательщиков, разработать механизмы по выводу бизнеса из тени, расширению налоговой базы, совершенствованию механизмов налогового администрирования, направленных на минимизацию и постепенную ликвидацию прямых контактов налогоплательщика и налогового инспектора.

Правительству Кыргызской Республики следует перейти к конкретной реализации задач в области налогообложения. Экономика республики должна получать свои активные вложения для развития. В экономику той страны, в которую боятся вкладывать собственные граждане, иностранные инвесторы средств не вложат. Для совершенствования системы налогообложения и ее влияния на экономический рост необходимо проводить целенаправленную пропаганду сути идей налоговой реформы.

### *Литература*

1. Налоги и право. – 2007. – №1, 3, 5.
2. Статистический бюллетень Национального статистического комитета КР. – Бишкек, 2006–2007.
3. Материалы семинара по линии USAID-CIPA “Налоги и право”. – Бишкек, 2005.

## **ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ КРЕДИТНЫХ ТОВАРИЩЕСТВ В ФИНАНСОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ**

**А.Е. Нурашева**

Университет “Мирас” (Казахстан)

Кредитные товарищества по сути являются кооперативными учреждениями, которые создаются и осуществляют свою деятельность на основе принципов добровольности и взаимопомощи. Поэтому пилотный проект, одобренный правительством и предложенное Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан решение о создании сельских кредитных товариществ вполне может оправдать себя, так как в 2001–2005 гг. в Казахстане задействовано около 80 сельских кредитных товариществ, 54 из которых имеют лицензии Национального банка. Для них уже выделено 2,6 млрд. тенге. С увеличением количества кредитных товариществ для участия в их уставных капиталах из бюджета будет направлено около 1,2 млрд. тенге. Благодаря этому проекту, некоторые кредитные товарищества (ТОО КТ “Сайрам несие”) за полтора года смогли увеличить свой уставной капитал в 26,9 раза или от 3,5 до 94 млн. тенге. Это дает основание полагать, что кредитное товарищество как специализированный финансовый институт в перспективе для сельскохозяйственного производства будет основным источником кредитования.

По мнению П. Армбрустера, с учетом опыта Германского союза кооперативов “Райффайзен”, главным условием развития кредитных коопераций является наличие законодательства, обеспечивающего возможность привлечения кооперативом сберегательных вкладов, выдачу кредитов и возможность работы с другими финансовыми организациями. Важно также создание действенной системы контроля за деятельностью кредитных кооперативов.

Практика показала, что наибольших успехов достигли кооперативы России, которые объединены в региональные системы кредитных коопераций. Опыт развития региональных систем Волгограда, Ростова, Томска и Саратова показал преимущество региональных систем сельских кредитных коопераций перед разрозненно функционирующими в пределах области кредитными кооперативами. Областные кооперативы берут на себя такие функции, которые отдельные небольшие кооперативы выполнить не в состоянии: главная из них – накопление и перераспределение средств местных кредитных кооперативов и оперативное управление финансовыми ресурсами.

Кроме того, на основе областного кооператива создается база для соблюдения единой методологии и обеспечения стандартизации деятельности кредитного кооператива, вводятся единые стандарты ведения бухгалтерского учета и налогообложения, единые нормы внутреннего функционирования, единая информационная база. Это значительно повышает эффективность деятельности кредитных кооперативов и обеспечивает их устойчивое функционирование.

За годы развития сельской кредитной кооперации в России сформировались различные типы региональных систем:

1. Системы, созданные на региональном уровне и имеющие свои филиалы и представительства в районных центрах, действующие через представителей кооператива “кредитных офицеров”.
2. Системы, включающие структурные кооперативные подразделения различных направлений деятельности – торговой, снабженческо-сбытовой, заготовительной, строительной, ссудосберегательной и др.
3. Двухуровневая региональная система, первый уровень которой представлен районными кредитными кооперативами с представительствами и филиалами в сельских населенных пунктах; второй уровень – областной кредитный кооператив, объединяющий районные. Каждая из названных структур показала свою жизнеспособность и, без сомнения, будет развиваться и совершенствоваться дальше.

В Казахстане согласно закону “О кредитных товариществах” последние могут открывать свои филиалы, а также объединяться в ассоциации или союзы для взаимопомощи. К системным мерам их развития можно отнести наличие грамотного менеджмента, распространения передового опыта лучших кредитных товариществ в других областях. Этот процесс может проходить поэтапно.

*Первый этап* – подготовка социальной и научной базы для развития кредитных товариществ. На мой взгляд, определяющим фактором в создании кредитных товариществ является желание людей объединиться для достижения общей цели – оказания кредитно-финансовых услуг членами кредитных товариществ друг другу. Насколько быстро будет сформирован совокупный спрос на кредитно-финансовые услуги со стороны сельских предпринимателей, настолько длительной окажется социальная сторона этапа подготовки. На этом этапе может создаваться инициативная группа и, возможно, заключаться договор с каким-либо научным учреждением для проведения научно-исследовательских работ по улучшению эффективности работы кредитных товариществ.

*Вторым этапом* формирования системных мер является грамотная юридическая и квалификационная подготовка руководителей исполнительных органов кредитных товариществ. Поскольку руководящий орган кредитных товариществ избирается из числа учредителей, то актуальность этих мер становится очевидной.

*Третий этап* – объединение кредитных товариществ в пределах области. В соответствии с классической схемой организации кредитных товариществ в Казахстане через определенное время такая необходимость несомненно возникнет, так как решение некоторых важных вопросов требует коллективного участия кредитных товариществ.

*Четвертый этап* – этап организации совместной деятельности кредитных товариществ на республиканском уровне, который предполагает поиск эффективного взаимодействия областных кредитных товариществ РК и их выход на финансовый рынок страны. В свою очередь, сотрудничество в этой области с другими странами должно быть направлено на привлечение международной технической поддержки.

Это важно еще и потому, что кооперативные финансовые институты развитых стран не заменяют собой банковскую систему. Они обслуживают определенную экономическую нишу, выполняя в основном функции кредитования фермерских хозяйств и других предприятий в сельской местности.

При создании кредитных товариществ необходимо выяснить, какие факторы, а точнее, какие движущие силы способствуют этому созданию, выявить факторы внутренней и внешней среды. К факторам внутренней среды можно отнести социальные, управленческие, образовательные и производственные. Факторами внешней среды являются государственно-правовые, экономические, научные и общественно-информационные.

Задача членов кредитных товариществ – поиск оптимальных вариантов решения задач для достижения главной цели – улучшение качества жизни членов кредитного товарищества за счет эффективной организации кредитно-финансовых услуг. Этапы рационального решения проблем кредитных товариществ не отличаются от классических схем данной задачи у других организационных форм хозяйствующих субъектов. Приведем перечень этих этапов: определение проблемы, формулировка ограничений и критериев для принятия обоснованного решения, выявление альтернативных вариантов, оценка альтернативных решений, окончательный выбор. Наибольшую ответственность для кредитных товариществ представляет процесс принятия решения, поскольку это осуществляется коллегиально. Государство стимулирует создание и поддерживает деятельность кооперативов путем выделения им денежных средств из республиканского бюджета и бюджетов субъектов РК для приобретения и строительства перерабатывающих и обслуживающих предприятий, создания и совершенствования работ Ассоциации кредитных товариществ для координации их деятельности.

Резюмируя, можно с уверенностью сказать, что организация кредитных товариществ в Казахстане – самый эффективный инструмент кредитования и для государства, и для сельскохозяйственных товаропроизводителей, поэтому при развитии сельского хозяйства кредитные товарищества займут свое место как специализированный финансовый институт для субъектов аграрного сектора.

### *Литература*

1. Кредиты для села // Казахстанская правда. – 2002. – 15 мая.
2. Закон РК “О кредитных товариществах” №400-III от 28 марта 2003 г. // Web-сайт Министерства сельского хозяйства (материалы: Интернет)
3. Развитие кредитных товариществ // Агроинформ. – 2005. – №5.

## ТЕОРИЯ НЕЧЕТКИХ МНОЖЕСТВ В ОЦЕНКЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ И РИСКА ИНВЕСТИЦИОННЫХ ПРОЕКТОВ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

**М.А. Тлеужанова**

канд. экон. наук, доцент

Алматинского технологического университета

Практика проведения реальных прогнозных расчетов инвестиционных проектов (ИП) свидетельствует о необходимости всестороннего учета различных видов неопределенности при оценке, планировании и управлении этими проектами. Учет неопределенности информации и его эффективность напрямую зависят от выбора математического аппарата, определяемого математической теорией. Этап обоснования и выбора математического аппарата, обеспечивающего приемлемую формализацию неопределенности и адекватное решение задач, возникающих при управлении реальными инвестициями, является крайне важным.

Подавляющее большинство методов формализует неопределенность лишь в качестве распределений вероятностей, построенных на основе субъективных экспертных оценок, что в большинстве случаев является не точным. Таким образом, в данных методах неопределенность, независимо от ее природы, отождествляется со случайностью, и поэтому они не позволяют учесть все возможное разнообразие видов неопределенности, воздействующих на ИП. В связи с этим среди топ-менеджеров, банкиров, финансистов сложилось мнение, что подавляющее большинство прогнозных расчетов слишком идеализированы и далеки от практики. Многие предпочитают работать на основе опыта и интуиции, что обусловлено, следующим:

- спецификой предметной области исследования, так как она находится на стыке современной прикладной математики, экономики и психологии;
- относительной новизной и недостаточной проработанностью математических методов анализа ИП в условиях неопределенности;
- низкой осведомленностью топ-менеджеров предприятий и специалистов в области финансов о новых математических подходах формализации и одновременной обработки разнородной информации (детерминированной, интервальной, лингвистической, статистической) и о возможностях построения на базе этих подходов специализированных методик.

Зарубежными и отечественными исследователями разрабатываются методы оценки эффективности и риска инвестиционных проектов на основе аппарата ТНМ (теория нечетких множеств). В данных методах вместо распределения вероятности применяется распределение возможности, описываемое функцией принадлежности нечеткого числа.

Методы, базирующиеся на теории нечетких множеств, предполагают оценку и принятие решений в условиях неопределенности. Их использование предполагает формализацию исходных параметров и целевых показателей эффективности ИП (в основном  $NPV$ ) в виде вектора интервальных значений (нечеткого интервала), попадание в каждый интервал которого, характеризуется некоторой степенью неопределенности. Осуществляя арифметические и другие операции с такими нечеткими интервалами по правилам нечеткой математики, эксперты при решении задач

линейного программирования (ЛПР) получают результирующий нечеткий интервал для целевого показателя. На основе исходной информации, опыта и интуиции эксперты часто могут достаточно уверенно количественно охарактеризовать границы (интервалы) возможных (допустимых) значений параметров и области их наиболее возможных (предпочтительных) значений.

На теории нечетких множеств, в частности, базируется давно и широко известный *интервальный метод*, который соответствует ситуациям, когда достаточно точно известны лишь границы значений анализируемого параметра, в пределах которых он может изменяться, но при этом отсутствует какая-либо количественная или качественная информация о возможностях или вероятностях реализации различных его значений внутри заданного интервала. Применительно к данному методу, входные переменные ИП задаются в виде интервалов, функции принадлежности которых являются классическими характеристическими функциями множества, поэтому далее возможно прямое применение правил нечеткой математики для получения результирующего показателя эффективности ИП в интервальном виде. В интервальном методе за уровень (степень) риска предлагается принимать размер максимального ущерба, приходящегося на единицу неопределенности [6], то есть

$$P = \frac{q_N - q_{\min}}{q_{\max} - q_{\min}} \quad (1.1)$$

или

$$P = \frac{q_{\max} - q_N}{q_{\max} - q_{\min}}, \quad (1.2)$$

где  $q_N$  – требуемое значение параметра;

$q_{\min}$  – минимальное значение параметра;

$q_{\max}$  – максимальное значение параметра;

$P$  – уровень (степень) риска, или отношение расстояния от требуемой величины до ее минимального (максимального) значения к интервалу между ее максимальным и минимальным значениями.

Конкретный вариант выражения (1.1) и (1.2) зависит от используемого критерия эффективности. Например, для оценки риска ИП по критерию  $NPV$  необходимо использовать выражение (1.1), по критерию  $DPP$  – (1.2). Такой способ определения риска полностью согласуется с геометрическим определением вероятности при предположении, что все события внутри отрезка  $[q_{\min}; q_{\max}]$  равновероятны. Очевидно, что данное предположение нельзя назвать отражающим реальную действительность.

При наличии дополнительной информации о значениях параметра внутри интервала, когда, например, известно, что значение  $a$  более возможно, чем  $b$ , математическая формализация неопределенностей может быть адекватно реализована с помощью нечетко-интервального подхода. При использовании математического аппарата ТНМ экспертам необходимо формализовать свои представления о возможных значениях оцениваемого параметра ИП в терминах задания характеристической функции (функции принадлежности) множества значений, которые он может принимать. При этом от экспертов требуется указать множество тех значений, которые, по их мнению, оцениваемая величина не может принять (для них характеристическая функция равна 0), а затем проранжировать множество возможных значений по степени возможности (принадлежности к данному нечеткому множеству). После того как формализация входных параметров инвестиционного проек-

та произведена, можно рассчитать распределение возможности  $\mu_{\tilde{y}}(y)$  выходного параметра (показателя эффективности ИП)  $y$  по “ $\alpha$ -уровневому принципу обобщения” или “принципу обобщения Заде”.

$$\mu_{\tilde{y}}(y^*) = \sup_{\substack{f(x_1^*, x_2^*, \dots, x_n^*) = y^* \\ x_i^* \in \text{supp}(\tilde{X}_i), i=1, n}} \left\{ \min \{ \mu_{\tilde{X}_1}(x_1^*), \mu_{\tilde{X}_2}(x_2^*), \dots, \mu_{\tilde{X}_n}(x_n^*) \} \right\}, \quad (1.3)$$

где  $\mu_{\tilde{X}_i}(x_i^*)$  – возможность того, что нечеткая величина  $\tilde{X}_i$  примет значение  $x_i^*$ ;

$f(x_1^*, x_2^*, \dots, x_n^*) = y^*$  – функциональная зависимость выходного параметра ИП (*NPV, PI, DPP, IRR, MIRR* и др.) от входных параметров.

Основные преимущества нечетко-интервального подхода к оценке эффективности и риска инвестиционных проектов по сравнению с другими методами следует усматривать в том, что он позволяет следующее:

- формализовать в единой форме и использовать всю доступную неоднородную информацию (детерминированную, интервальную, статистическую, лингвистическую);
- формировать полный спектр возможных сценариев развития ИП, а не только нижнюю и верхнюю границы, таким образом, инвестиционное решение принимается не на основе двух оценок эффективности ИП, а по совокупности оценок.
- получить ожидаемую эффективность ИП как в виде точечного значения, так и в виде множества интервальных значений со своим распределением возможностей, характеризующимся функцией принадлежности соответствующего нечеткого числа, и, таким образом, интегральную меру возможности получения отрицательных результатов от ИП, то есть степень риска ИП.
- не требовать абсолютно точного задания функций принадлежности, так как в отличие от вероятностных методов, результат, получаемый на основе нечетко интервального метода, характеризуется низкой чувствительностью (высокой робастностью – устойчивостью) к изменению вида функций принадлежности исходных нечетких чисел;
- Кроме того, названный метод, оказывается эффективным в ситуациях, когда исходная информация основана на малых статистических выборках – вероятностные оценки не могут быть получены, что всегда имеет место при предварительной оценке долгосрочных инвестиций и часто при последующем перспективном анализе, проводимом при отсутствии достаточной информационной базы.
- Предоставляются широкие возможности применения данного метода в инвестиционном анализе, что обусловлено фактическим отсутствием конкурентоспособных подходов к созданию надежного (в смысле гарантированности) и транспортабельности (по включению) инструментального средства для решения численных задач.

Нечетко-интервальный подход имеет преимущества также при решении задач формирования оптимального портфеля инвестиционных проектов. Как правило, для решения таких задач используется аппарат линейного математического программирования в условиях определенности исходной информации: задача формулируется обычно как задача максимизации (или минимизации) заданной функ-

ции на заданном множестве допустимых альтернатив, которые описываются системой равенств или неравенств. Например,

$$f(x) \rightarrow \max, \text{ при ограничениях } \varphi_i(x) \leq 0, \quad i = 1, \dots, m, \quad x \in X, \quad (1.4)$$

где  $X$  – заданное множество альтернатив;

$f: X \rightarrow R^1$  и  $\varphi: X \rightarrow R^1$  – заданные функции.

В качестве параметров целевой функции  $f(x)$  для задачи формирования оптимального портфеля ИП используются различные интегральные показатели эффективности ИП. Несмотря на определенные преимущества и недостатки каждого из показателей, многие исследователи склоняются к тому, что наиболее предпочтительным представляется использование *NPV* в качестве параметров целевой функции, прежде всего потому, что он обладает свойством аддитивности, что позволяет оценить доходность портфеля ИП как сумму отдельных образующих его доходностей. Возможны различные варианты постановки задачи формирования оптимального портфеля ИП. Чаще всего, экономический смысл целевой функции  $f(x)$  состоит в максимизации экономического эффекта от инвестиционной деятельности, а смысл ограничений  $\varphi_i(x) \leq 0$ , налагаемых на множество допустимых решений задачи, отражает ограниченность денежных средств с учетом возможности различных бюджетных ограничений для каждого из временных отрезков действия проекта.

Таким образом, сравнительный анализ традиционных методов оценки эффективности долгосрочных инвестиций, существующих методов формирования оптимального портфеля ИП и нечетко-интервального метода показал, что ТНМ является одной из наиболее эффективных математических теорий формализации и обработки неопределенной информации и во многом интегрирует известные подходы и методы. ТНМ в очередной раз подтверждает, что применяемый формальный аппарат со своими потенциальными возможностями и точностями должен быть адекватен семантике и соответствовать точности используемых исходных данных. Поэтому методы математического анализа эффективно применяются при точных исходных данных. Математическая статистика и теория вероятностей используют экспериментальные данные, обладающие строго определенной точностью и достоверностью. Теория нечетких множеств позволяет обрабатывать разнородную информацию, характерную для реальных задач инвестиционного анализа.

## МАРКЕТИНГОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЫ ГОСТИНИЧНЫХ УСЛУГ В КАЗАХСТАНЕ

**Г.Н. Юльчиева**

канд. экон. наук, доцент  
Центральноазиатского  
университета г. Алматы

Опыт функционирования казахстанских гостиниц и исследования, проведенные автором, показали, что наибольшее количество маркетинговых проблем в области ценообразования находится в сфере организации маркетинговых исследований и правильного планирования спроса. Во многих гостиницах Казахстана, особенно среднего и малого размера, до сих пор не созданы полноценная информационная база, ценовая политика и качественная система услуг. В этом отношении крупные гостиницы и гостиничные комплексы страны часть проблем уже решили, но и в этом секторе еще слабо отработана обратная связь с клиентами и не создана качественная маркетинговая информационная система, позволяющая разработать комплексную стратегию соединения интересов потребителя и конкретного гостиничного предприятия.

Учитывая, что маркетинг, являясь рыночным инструментом менеджмента, подразделяется на стратегический и операционный, его основное предназначение состоит в том, чтобы обеспечить систему управления необходимой информацией и оказывать помощь в принятии решений. Поэтому его можно условно разделить на два составляющих элемента: маркетинговую информационную систему (МИС) и маркетинг действий (МД).

В качестве МИС для построения стратегического маркетинга с целью развития гостиничных услуг в гостиницах Казахстана нужно анализировать три следующих случая идентичных зарубежному опыту гостиничной индустрии:

- ☛ проводить маркетинговый аудит уже реализуемых мероприятий и мониторинг их результатов;
- ☛ готовить сводки для руководства;
- ☛ проводить исследования рынка и выявлять тенденции его будущего развития.

Эти элементы информации в основном берутся извне, суммируются и с небольшой долей повтора анализируются не только по доле рынка, состоянию его конъюнктуры, емкости и наличию рыночных сегментов, но и по поводу динамики развития событий, что открывает возможности экстраполяции сложившихся тенденций и оптимизации маркетинговых действий в перспективе.

Необходимость в таком наборе информации позволяет типизировать маркетинговую информационную систему для сферы услуг и, в частности, для гостиничного бизнеса по направлениям. Все уровни маркетинговой информации гостиничной сферы, различаясь источниками и целью использования, представляют собой единую систему, состоящую из трех взаимосвязанных подсистем.

Основная задача руководителей гостиниц Казахстана – добиться от своих сотрудников и линейных менеджеров получения необходимой и своевременной информации по тому набору сведений, который определен руководством с учетом функций и информационных возможностей.

Создание системы МИС требует четко скоординированной деятельности не только по уровням управления, но и между отдельными работниками в рамках получения необходимых сведений. Для этого предварительно следует определить, какая потребуется информация и в какое время.

Основным результатом создания МИС в сфере гостиничного бизнеса должно стать качественное изучение спроса в рамках следующих систем оценок:

- количественные оценки в виде измерения числа приезжающих в место расположения гостиниц или в исследуемый регион в зависимости от времени года, цели поездки, возрастных данных, национальной принадлежности и других демографических, социальных и экономических показателей (бизнес, отдых и т.д.);
- качественные (экспертно-рейтинговые) оценки по таким показателям, как прогноз потребительского поведения, длительность пребывания, наличие особых запросов, возможные занятия клиентов и связанные с ними требования к обслуживанию и т.п.

Основная проблема организации МИС в сфере услуг и в гостиничном бизнесе Казахстана – небольшой объем собственных денежно-финансовых ресурсов, ограничивающий возможности содержания специальных исследовательских служб или осуществления заказа подобных исследований на специализированных маркетинговых предприятиях. Поэтому базу МИС необходимо создавать самим гостиницам, обучая собственных сотрудников.

Обучение работников регистратуры позволит руководителям гостиниц получать обширную аналитическую информацию о бронировании мест и средней длительности пребывания потребителей в гостинице и т.д.

Для подобного обучения можно приглашать преподавателей – специалистов со стороны и из учебных заведений, а, также использовать систему печатной методической литературы, заказанной заранее, или чтение инструкций и нормативных материалов, подготовленных в плановом порядке и выдаваемых сотрудникам под расписку.

Особенно тщательно следует обучить сотрудников гостиниц методам определения потенциального спроса и выявлению возможных способов стимулирования спроса тех клиентов гостиницы, по отношению к которым есть надежда на их возврат и повторное посещение данной гостиницы, а также способам оценки критериев деятельности основных конкурентов.

Например, сотрудники могут помогать следить за ситуацией летом, когда во время массовых отпусков конкурентами гостиниц становятся кемпинги, дома-фургоны, круизы и т.д.

Работникам гостиницы необходимо научиться составлять конкурентную карту рынка, проводить позиционирование, SWOT-анализ по каждому конкуренту, затем регулярно собирать по ним сведения на конкретную дату (регулярно по периодам времени) и проводить анализ всей суммы сведений.

В данном примере показатели не являются догмой – они могут меняться в зависимости от тех сведений, которые хотят получить руководители гостиницы. Такие сведения нужно уточнять и корректировать на производственных совещаниях методом “мозгового штурма” или “группового согласия”, методом Дельфи и т.д., когда в качестве модератора может выступать директор (собственник) данной гостиницы.

Одновременно в гостинице нужно заводить файл клиента и на нем отмечать особенности его поведения, вкусы, запросы, приверженность к тем или иным видам

услуг. Накопленная таким образом информация позволит выявить общие тенденции спроса и отклонения от них у отдельных клиентов, что даст возможность сгруппировать потребителей по отдельным сегментам и уточнить политику поведения гостиницы по отношению к каждому сегменту.

Следовательно, даже в условиях недостаточности денежных средств для создания специализированных информационных служб, каждая гостиница имеет резерв организации собственной МИС, функционирование которой в системе управления гостиничным бизнесом почти всегда становится основным источником рыночного успеха.

Наличие МИС позволяет не только провести анализ внешней и внутренней среды, но и принять конкретные маркетинговые решения, на основе которых определяется конкретный вид стратегии маркетинга.

В научной литературе часто упоминается необходимость оценки внутренней и внешней среды, но инструменты подобной оценки, к сожалению, практически отсутствуют. Особенно, если речь идет о маркетинговом анализе международных операций, к которым чаще всего относятся операции гостиничного хозяйства, клиенты которого прибывают из-за границы.

Рассмотрим два направления исследования рынков в международной деятельности хозяйствующих объектов Казахстана:

- методы изучения рынков;
- проблемы глобализации маркетинга и психографические способы исследования рынков.

Методы изучения рынков в практике международного бизнеса используют обычно при стандартной технике выделения каких-либо ценностей для потребителей, которые становятся критериями, и оценка их в баллах показывает важность для каких-либо конкретных сегментов рынка (табл. 1).

В данном случае наибольшее количество оценок получил сегмент В, поэтому его потребности и внутригрупповые вариации следует изучать более тщательно. Анализ с помощью аддитивных оценок эффективен только в том случае, когда количество сегментов рынка ограничено. Кроме того, для выбора правильных маркетинговых решений полезно проводить анализ рынков с точки зрения разных, порой противоположных факторов (например, принимаемых во внимание при формировании маркетинговых стратегий), которые не предусматривают адаптивную оценку.

Таблица 1

Рекомендуемый метод оценки рынка  
с помощью аддитивного анализа

Критерий	Максимальное количество баллов	По доходам и количеству		
		оценка в баллах рынков (групп потребителей)		
		А	Б	В
Емкость рынка	15	8	7	11
Имидж гостиницы	10	7	6	5
Ассортимент и качество услуг	8	6	7	8
Влияние рекламы	5	4	3	5
<b>С у м м а</b>		<b>25</b>	<b>23</b>	<b>29</b>

Можно порекомендовать гостиницам Казахстана использовать методы анализа ситуации способом кластер-анализа. Этот способ обладает следующими особенностями:

- отличается простотой и надежностью;
- позволяет классифицировать рынки групп потребителей по их запросам с заданной степенью однородности;
- может стать базой для реализации простейшего метода дискриминантного анализа.

В этом случае классификацию можно осуществлять по следующему алгоритму.

*I. Рассчитывается пороговый коэффициент ( $K_j$ ):*

а) по каждому из критериев определяется показатель вариации ( $B$ ) как отношение размаха вариации (разность вариации между крайними значениями) к средней величине критерия

$$B_1 = \frac{8-4}{6} = 0,667; \quad B_2 = \frac{8-2}{5,375} = 1,116; \quad B_3 = \frac{9-2}{5,0} = 1,4, \quad (1)$$

б) выявляется критерий с наибольшим значением показателя вариации.

В нашем примере это критерий 3;

в) по критерию с наибольшим значением показателя вариации определяется отношение минимального уровня к максимальному  $\frac{2}{9} = 0,2$ .

По величине этого отношения определяют пороговый коэффициент. В нашем примере пороговый коэффициент устанавливается на уровне 0,5 ( $K_j = 0,5$ ).

Пороговый коэффициент показывает, что классифицируемые рынки по всем критериям близки не менее, чем на величину этого коэффициента. Так, если  $K_j = 0,6$ , то это означает, что входящие в группу рынки близки не менее, чем на 60 процентов.

*II. Осуществляется оценка близости двух рынков по одному критерию с помощью коэффициентов близости ( $K_i$ ).*

$$K_i = \frac{Xi \min}{Xi \max}, \quad (2)$$

где  $Xi \min$ ;  $Xi \max$  – минимальное и максимальное значение  $i$ -го критерия по двум рынкам.

Рассчитаем  $K_i$  для рынков А и В по критерию 1.

$$K_1 = \frac{4}{7} = 0,571.$$

*III. Рассчитывается интегральный коэффициент близости двух рынков по всем критериям  $K_i$  методом вычисления средней арифметической [2] из индивидуальных индексов.*

$$\bar{K} = \frac{\sum_{i=1}^n K_i}{n}, \quad (3)$$

где  $n$  – количество  $i$  – х критериев.

Рассчитаем интегральный коэффициент близости для рынков А и Ж:

$$K_i = \frac{\frac{4}{6} + \frac{5}{7} + \frac{6}{7}}{n} = 0,746.$$

Отметим, что между рынками, по которым хотя бы один из индивидуальных коэффициентов ниже порогового (0,5), интегральные коэффициенты не рассчитываются, а эти рынки не объединяются в одну группу, поскольку по соответствующему критерию они больше далеки, чем близки. Например, в нашем случае индивидуальный коэффициент по рынкам Е и Ж (критерий 2) ниже  $0,5 \frac{2}{7} = 0,286$ . По этим рынкам расчет интегрального коэффициента нецелесообразен, так как неоднородные рынки (в соответствии с равноправием критериев) не следует объединять в одну группу.

*IV. Осуществляется первичная группировка рынков. Рассчитанные интегральные коэффициенты заносятся в матрицу 1.*

*V. Проводится вторичная группировка рынков.*

Данные проведенных расчетов позволяют построить определенную матрицу с учетом того, что группы клиентов не объединяются, если хотя бы один из рынков одной группы имеет с одним из рынков другой группы коэффициент ниже порогового.

Данные анализа свидетельствуют, что в нашем примере вторая группировка оказалась окончательной. Образовалось три группы, в которые вошли однородные рынки. В иных случаях может возникнуть ситуация, при которой надо будет проводить и третичную, и четвертичную, и последующие группировки.

При наличии каких-то индивидуальных потребностей может потребоваться проведение дискриминантного анализа. Этот вид анализа проводится в случае, когда к уже сформированным группам необходимо присоединить еще один рынок. Такой рынок не может войти в группу, где хотя бы один из рынков по одному критерию имеет индивидуальный коэффициент близости с новым рынком ниже порогового.

Параллельно с использованием рекомендуемого выше метода в гостиницах следует проводить критериальный анализ рынков. Такой анализ проводится для того, чтобы определить критерии, которые в одинаковой степени актуальны для всех анализируемых рынков. Эти критерии выбирают в соответствии с коэффициентами ( $R_i$ ), которые определяются по формуле.

$$R_i = \frac{M_i \min}{M_i \max}, \quad (4)$$

где,  $M_i \min$ ;  $M_i \max$  – минимальное и максимальное значения различных критериев по группе рынков.

Коэффициент  $R_i$ , который не ниже 0,5, указывает на примерно одинаковую актуальность для всех рынков конкретного критерия. Данный коэффициент показывает степень близости всех рынков по конкретному критерию, то есть степень близости актуальности данного критерия для этих рынков. Так, если  $R_i = 0,6$ , то это значит, что рынки по критерию 1 близки не менее чем на 60 процентов. Следовательно, связь между ними довольно тесная.

Критериальный анализ полезно проводить с целью определения *глобальных* элементов маркетинговых стратегий при выборе комплекса маркетинга для каждой конкретной гостиницы.

Проблема глобализации маркетинга является в настоящее время одной из наиболее актуальных при организации гостиничных цепей, где глобальные корпорации ра-

ботают на рынок всего мира, производя однотипную продукцию для всех стран, что позволяет существенно снизить издержки и повысить конкурентоспособность гостиничных услуг с помощью предложения недорогих товаров.

В основе стратегии *глобальной стандартизации*, или *глобализации маркетинга*, лежат несколько предпосылок: потребности и интересы потребителей в масштабах всего мира становятся все более однородными; потребители готовы отказаться от некоторых своих предпочтений, касающихся ряда характеристик товара, его функций, дизайна, во имя более низких цен и более высокого качества; работа на глобальный рынок дает существенную экономию на издержках производства и сбыта.

Гостиницы чаще других сталкиваются с настоящими *глобальными потребителями*, имеющими идентичные потребности и желания. Производители каждой страны могут по-разному удовлетворять ту или иную потребность, но устойчивое присутствие конкретного товара на многих рынках говорит о том, что его производство и сбыт достигли стадии глобального охвата потребителей. В таких условиях глобализация предложения может способствовать достижению конкурентных преимуществ конкретных компаний.

Для глобального предпринимателя отправной точкой часто является узкий сегмент потребителей определенного продукта, и анализ ведется в горизонтальной плоскости этого сегмента. В результате глобальный менеджер видит больше различий между потребителями, чем между территориями.

Глобально мыслящим менеджерам следует иметь в виду, что рыночное пространство меняется быстро, поэтому весьма полезно очерчивать глобальные рыночные тенденции, чтобы понимать, как будут меняться потребители в разных частях света. Для этого им необходимо осуществлять межкультурный анализ.

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

---

### ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

**А.Ф. Султанбеков**

канд. экон. наук, президент-ректор Академии управления при Президенте КР

Профессионально подготовленные кадры государственных служащих, способные эффективно работать в условиях политических, социальных и экономических изменений, являются важным условием успешного проведения государственной политики во всех сферах и секторах общественной жизни. Разработку такой политики осуществляют выборные политические лица и чиновники разного уровня, с участием негосударственных структур.

Необходимо отметить, что термины “политика” и “государственная политика” имеют разное значение. Первый термин относят к чистой политике, означающей действия различных политических партий и общественных организаций, отдельных политиков по их борьбе за государственную власть. Она связана с проведением политических кампаний, выборными технологиями и другими политическими действиями.

Второй термин делает акцент на главном субъекте политической деятельности, то есть на государстве и его органах, которые выступают инициаторами, разработчиками и исполнителями государственной политики в различных областях жизнедеятельности общества. Значение этого термина иногда отражают также понятия “политическое управление”, “общественная политика” и др.

На выработку и реализацию государственной политики наибольшее влияние оказывают государственные структуры. На разных этапах принимают участие также негосударственные структуры – частный сектор, гражданское общество (политические партии, легитимные группы интересов, научные и экспертные организации и др.).

Институциональные типы государственных структур, участвующих в политическом процессе, условно можно разделить на политические и административные. Общим для них является наличие аппарата – профессионально подготовленных кадров, обладающих необходимыми знаниями и навыками. Самую большую часть работ процесса разработки политики выполняет аппарат органов государственного управления. Именно государственные служащие, занимающие разные государственные должности, на профессиональной основе занимаются анализом проблем, разработкой альтернатив их решения, выполняют расчет возможных издержек и выгод, готовят проекты соответствующих решений, осуществляют мониторинг их реализации и оценку конечных результатов.

С точки зрения проведения эффективной государственной политики важным интерес представляет не только государственная служба как особый институт власти

и управления, как один из влиятельных политических субъектов (акторов), но и ее кадры – государственные служащие, занимающие не политические государственные должности.

Необходимый уровень компетентности и профессионализма при разработке и реализации государственной политики у этих государственных служащих формируется поразному. Одним из путей обеспечения этого является профессиональное обучение, осуществляемое в основном, через дополнительное профессиональное образование, т.е. через переподготовку и повышение квалификации.

Содержание образовательных программ обучения государственных служащих должно быть подчинено развитию навыков и получению новых знаний по выработке эффективной политики государства, по решению основных социальноэкономических проблем страны. При этом они также должны отражать новые парадигмы политического, социального и экономического развития.

В этом контексте рассмотрим место государственных служащих в процессах государственной политики.

Начиная с XX века исследователи различных стран многократно обсуждали Достоинства и недостатки концепции идеальной бюрократии немецкого социолога и философа М. Вебера, которая предполагает<sup>1</sup>:

- иерархическую организацию структуры органов государственного управления;
- четкое распределение полномочий между структурами власти и управления;
- выработку и следование четким правилами и инструкциям;
- обезличивание функций и упорядочение делопроизводства;
- высокий профессионализм государственных служащих;
- служение не начальнику, а закону и Конституции;
- отделение управления от политики, т.е. политическая нейтральность государственных служащих и др.

Последнее, как известно, получило наибольшее признание, в работах американских исследователей, в том числе В. Вилсона<sup>2</sup>.

В свое время модель идеальной бюрократии М. Вебера произвела революционный переворот в понимании задач, функций, принципов и механизма организации государственного управления и государственной службы. Ее и в наши дни некоторые считают наиболее полным воплощением духа рациональности. Однако практика государственного управления во многих странах выявила серьезные ее недостатки. К последним относят следующее:

- частую подмену общественного интереса корпоративными интересами чиновников;
- отрыв от действительности и реальных проблем, предвзятость, произвол;
- карьеризм как образ жизни служащих;
- притязание на монопольную компетентность;
- склонность к формализму;
- работа на процесс, а не на результат и т.д.

<sup>1</sup> Weber M. Theory of Social and Economical Organization. – N.Y., 1948.

<sup>2</sup> Wilson W. The Study of Administration//Political Science Quarterly 2. – 1887.

Уязвимость модели М. Вебера продемонстрировала также теория организаций, которая раскрыла факты существования в правительственных организациях неформальных групп и каналов общения, формирования особой культуры неформальных отношений и показала необходимость учета неформального фактора в государственном управлении<sup>1</sup>.

Конечно, речь не идет о том, что бюрократия сознательно и открыто манипулирует политиками. Объективно, в силу своего специфического положения в политико-административной системе любого государства, государственные служащие оказывают неизбежное и сильное влияние на содержание и реализацию политических решений.

Поэтому лейтмотивом большого числа трудов исследователей, посвященных проблемам государственной службы, стал вопрос: кто нами правит? Избранные люди, имеющие мандат народного доверия, или никем не избранные и не имеющие собственной легитимности чиновники? Большинство исследователей-политологов, работающих над проблемами государственной службы занято поиском ответа на вопросы<sup>2</sup>:

- как распределяется власть между политиками и управленцами;
- кто на кого и в какой мере влияет;
- в какой роли и степени чиновники участвуют в политическом управлении и т.д.

Анализируя практику взаимоотношений политиков и чиновников и обобщая суждения, высказываемые по этому поводу разными учеными, английский исследователь К. Сикстон пришел к выводу о существовании 4-х моделей политико-административных отношений<sup>3</sup>:

- Высшая власть принадлежит политикам, ответственным перед парламентом и обществом; долг чиновников – ввести политика в курс дела, обрисовать проблему, условия и возможные способы ее решения, а затем наилучшим образом выполнить принятые решения, ответственность за которое несет политик.
- Всевластие чиновников и подчиненность им легитимных политиков – т.е. полная противоположность первой модели.
- Отношения чиновников и политиков сложны и неоднозначны, однако первые дают профессиональные советы, вторые придают решению определенный политический вес и значение. В результате процесс принятия решений предстает в виде конструктивного взаимодействия политиков и чиновников.
- Основным мотивом деятельности чиновников является служебная карьера, повышение бюджета ведомства и увеличение его влияния приводящее, в конечном счете, к способности диктовать политические приоритеты избранным руководителям.

Обстоятельный анализ причин несоответствия принципов организации и структуры государственной службы, по М. Веберу, представлен также в работе Х. Хилла "Стратегия успеха государственного управления"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Саймон Г. и др. Менеджмент в организациях. – М.: РАГС, 1997.

<sup>2</sup> См. например: *Smith B.* Bureaucracy and political power. – N.Y., 1988; *Афанасьев М.Н.* Бюрократия как социально-политический феномен // Вестник Академии наук. – 1989; *Разуваев В.В.* Власть в России: бюрократическое измерение // Кентавр. – 1995.

<sup>3</sup> *Theakston K.* Ministers and Civil Servants // *Governing the UK in the 1990's*. 1995.

<sup>4</sup> См.: Государственная служба: Проблемы реформирования: Зарубежный опыт. М.: РАГС, 1995.

Г. Шмид и Х. Трайбер, сопоставив основные характеристики административно-государственной деятельности во второй половине XX столетия с деятельностью бюрократии “классического типа”, разработали идеальный тип современной “политической бюрократии” (см. табл.)<sup>1</sup>:

Таким образом, объемный теоретический и эмпирический материал, свидетельствует о том, что формально-конституционная модель одновременного существования двух сфер власти – политической и административной (политики принимают решения, а чиновники их выполняют) – сегодня уже не отражает истинного положения дел. При всех различиях статуса политиков и чиновников в современном обществе невозможно отделить управление от политики. И в то же время эта связь представляется неоднозначной.

Сравнительно-сопоставительные характеристики  
классической и политической бюрократии

Деятельность “классической бюрократии”	Деятельность “политической бюрократии”
Ориентация на “общее благо”, “общественные интересы” и т.п.	Ориентация на различные политические группы, интересы и цели
Убеждение в том, что проблемы должны решаться на чисто деловой основе, политически нейтрально	Убеждение в том, что проблемы должны решаться в процессе политических переговоров путем компромиссов
Плюралистическая политическая полоса обеспечения (парламент, партии, группы интересов и т.д.) рассматривается как излишняя и даже опасная	Плюралистическая политическая полоса обеспечения признается необходимой для проведения в жизнь политико-государственных решений
Отвергается участие масс в политике и управлении	В принципе одобряется участие масс в политике и управлении
Элитная солидарность (убежденность, что чиновники представляют собой элиту в моральном и интеллектуальном отношении)	Незначительная элитная солидарность
Ориентация на процедурные способы деятельности	Ориентация на программные и проблемные методы деятельности (участие в разработке и оценке государственных программ, принятие решений)

В современных условиях для повышения эффективности работы органов государственного управления, все большее число функций и полномочий передается на нижние уровни управленческой иерархии, что расширяет уровень самостоятельности этих звеньев в решении жизненно важных вопросов. Отсюда следует вывод общего характера: “включение” государственных служащих в сферу политического управления является неизбежным продуктом современной системы государственного управления.

Все это предопределяет качественно новые требования к подготовке кадров государственной службы, по их участию в политических процессах. Государственные служащие должны обладать достаточными знаниями как в теоретическом, так и в практическом плане. Это поможет им лучше исполнять свои профессиональные обязанности, определять наиболее приемлемые методы проведения анализа проблем и разработки подходящих решений, т.е. повысить эффективность политических решений.

<sup>1</sup> Темирбеков К.Т. Государственная служба Кыргызстана: становление, развитие и обновление. – Бишкек, 2008.

Эта область их деятельности, как замечено, нуждается в усилении. В планах обучения государственных служащих порой уделяется чрезмерно большое внимание экономике, праву, менеджменту и другим аспектам государственного управления, имеет место оторванность некоторых тем занятий от теории и практики государственного управления и государственной политики.

Государственная политика как учебная дисциплина, преподается в высших учебных заведениях студентам, собирающимся затем работать в органах государственного управления. В странах бывшего СССР государственная политика как отдельная учебная дисциплина изучается в некоторых учебных заведениях России, Украины и Балтийских стран. В Кыргызстане государственную политику изучают в Академии управления при Президенте Кыргызской Республики на магистерских программах по государственному управлению, а также на курсах повышения квалификации государственных служащих.

Свои профессиональные знания и навыки государственные служащие обновляют в системе дополнительного образования. Поэтому содержание учебных планов программ дополнительного образования государственных служащих должны быть направлены на их эффективное участие в процессах разработки и реализации государственной политики.

Содержание этих программ, во-первых, должны учитывать, что в процессе формирования политического курса участвуют политики и чиновники, но они вносят разный вклад. Различие их обязанностей состоит в том, что государственные служащие особое внимание уделяют профессиональным аспектам и технической эффективности политического курса. Политики же ориентируются на способность чувствовать и выражать доминирующие в обществе интересы и ценности, а также требования различных групп электората и групп интересов.

Во-вторых, эти программы должны учитывать, что государственные органы должны своевременно реагировать на возникающие общественные проблемы. Практически первыми, раньше, чем политические органы и лица, возникающие общественные проблемы узнают служащие государственных органов власти. Им приходится отвечать на обращения граждан, предпринимателей, представителей гражданского общества и т.д.

В-третьих, необходимо учитывать, что современные политические процессы и государственное управление проходят в усложняющихся и динамичных общественно-политических и социально-экономических условиях внутренней и внешней среды, в частности, модернизации и демократизации государственного управления. Это требует от государственных служащих основательной подготовки в разных отраслях знаний, чтобы обеспечить понимание важнейших факторов и их использование в практических целях.

Наконец, в-четвертых, следует учитывать опыт стран развитой демократии, который свидетельствует, что успех государственной политики возможен лишь тогда, когда при ее выработке и внедрении учитываются позиции всех заинтересованных сторон, а общественность понимает, принимает и поддерживает действия органов власти.

Что же должны знать и уметь государственные служащие? На наш взгляд, содержательно знания и навыки государственных служащих по государственной политике, условно, можно разделить на две группы.

Первая – связана с профессиональной деятельностью государственных служащих и ориентирована в основном, на внутреннюю среду государственного органа (от-

расль, сектор), вторая обусловлена средой, в условиях которой происходят процессы разработки, принятия и реализации государственной политики.

Первая группа знаний и умений учитывает, что государственная политика – это процесс разработки общего плана действий политических и административных органов, направленные на решение важных, влияющих на жизнь граждан общественных проблем. Поэтому государственные служащие должны не только хорошо представлять основные этапы политического процесса, но и владеть необходимыми технологиями и инструментами, обеспечивающими следующее:

- определение приоритетов и целей развития общества его отраслей и секторов;
- разработку проектов концепций, стратегий и программ;
- анализ и оценку затрат по альтернативным вариантам политических решений,
- обсуждение и консультирование с различными целевыми группами;
- мониторинг реализации и оценку конечных результатов и т.д.

Участие в процессе разработки государственной политики требует от государственных служащих определенных аналитических знаний и умений, в том числе использование количественных и качественных методов анализа. Первые необходимы для того, чтобы определить и разграничить проблемы и подвергнуть их строгому исследованию. Но в политике существует ряд проблем, при решении которых анализ, использующий одни только количественные методы, является нереальным. Поэтому в случае, когда имеют дело со сложными проблемами, государственным служащим также необходимо знать методы качественного анализа.

Решение большинства проблем государственной политики связаны с затратами финансовых средств и имеют экономические последствия. Выбор подходящего варианта политики требует оценки потенциальных издержек и выгод. Государственная же политика осуществляется в системе ценностей отличной от рыночной. Поэтому государственные служащие должны понимать, что принцип принятия политических решений должен быть иной, чем в рыночной системе. Как и во многих случаях здесь возможны конфликты между различными ценностями и тогда необходимы определенные компромиссы.

Вторая группа знаний и навыков, которыми должны владеть государственные служащие учитывает, что политический процесс протекает в условиях многообразных связей и отношений, порой противоречивых. Поэтому процесс подготовки, принятия и реализации государственной политики требует высокого коммуникативного потенциала ее разработчиков. Так, государственные служащие должны уметь собирать и отбирать релевантную информацию из самых различных источников, обрабатывать и представлять ее в необходимой форме для информирования лиц, принимающих решения и подготовки соответствующих документов государственной политики.

Следует отметить главное, государственные служащие должны хорошо знать основных субъектов, влияющих на политический процесс и уметь поддерживать с ними необходимые связи и отношения. К их числу можно отнести:

- систему органов государственной власти и местного самоуправления;
- служащих из других государственных органов, вовлеченных в процесс государственной политики;
- группы интересов, политические партии, СМИ, общественное мнение, различные группы элит и т.д.

Последнее особенно важно для обеспечения общественной поддержки выработываемой политики. Все это требует от государственных служащих соответствующих знаний и разнообразных коммуникативных навыков в сфере политической практики: проведения консультаций с различными общественными группами, выстраивания взаимоотношений с ними, ведения переговоров и продвижения идей, публичных выступлений, выявления разных точек зрения и где возможно согласования их.

## ЭФФЕКТИВНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАКТИКИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ

**Г.З. Кудабеева**

канд. экон. наук, доцент Академии управления при Президенте КР

В условиях рыночных и демократических преобразований в Кыргызстане наблюдается неудовлетворенность населения качеством предоставляемых органами исполнительной власти услуг. Несомненно, возникает потребность внешнего сопровождения процесса административной реформы, что позволит выявить наиболее прогрессивные направления, и таким действенным независимым инструментом становится *общественный мониторинг*, нацеленный на следующее:

- повышение качества и доступности государственных услуг;
- ориентация государственных услуг на получателей и т.д.

Результаты его смогут способствовать тому, что государственные услуги станут более прозрачными, эффективными и доступными для каждого жителя страны. А привлечение гражданского общества к управлению страной в Кыргызстане будет гарантировать легитимность и согласованность усилий проведения систематических реформ.

Для повышения вовлеченности общественности Кыргызстана в исследования Фонд “Сорос – Кыргызстан” в рамках программы “Поддержка НПО” инициировал проведение общественного мониторинга государственных услуг населению страны<sup>1</sup>.

В процессе исследования были поставлены следующие цели:

- обзор нормативно-правовых актов, регулирующих предоставление государственных услуг по выбранному направлению;
- определение и анализ стандартов и соответствующих процедур предоставления данных услуг для оценки их соответствия нуждам и ожиданиям потребителя;
- выявление соответствия порядка предоставления государственных услуг нормам, стандартам и процедурам, регулирующим данную деятельность;

<sup>1</sup> В числе грантополучателей научно-образовательный центр “Академ и К”.

- анализ перечня важных для получателей характеристик услуг и измерения их качества;
- определение индикаторов (показателей), по которым можно оценивать соответствие услуг нуждам и ожиданиям<sup>1</sup>;
- выявление нужд и ожиданий потребителей и оценка мнений респондентов о качестве услуг и обслуживания.

Результаты данной части исследования были опубликованы авторами в виде брошюры и статьи в журнале “Реформа”<sup>2</sup>.

В данной статье представлены те результаты SWOT – анализа международной практики оказания государственных услуг, которые могут быть использованы в Кыргызстане.

Нами было выявлено, что в мире существуют определенные принципы совершенствования предоставления государственных услуг: *введение регламентов и стандартов предоставления услуг и модернизация системы приема и обработки социальных платежей, построенная на базе создаваемого единого областного информационного межведомственного ресурса*. При этом для реформирования сферы государственных услуг одновременно развиваются соответствующие элементы инфраструктуры в поддержку эффективной системы их предоставления. За рубежом подобные организации осуществляют свою деятельность на основе следующих принципов:

- максимальная приближенность и ориентация на нужды потребителя;
- профессионализм в управлении деятельностью и предоставлении услуг;
- устойчивость результатов;
- практическая польза.

Например, в Канаде действуют телефонизированные центры “1-800 Канада”, которые предоставляют необходимую информацию населению о том, где и когда можно получить определенную услугу. Также в зданиях государственных учреждений действуют центры доступа, которые оказывают услуги по консультированию начинающих предпринимателей. Их особенность состоит в том, что помимо предоставления консультаций предпринимателям они оказывают значительное количество государственных услуг и работают по принципу “одного окна”.

В Польше в 2002 г. был создан Информационный центр государственной службы. Целью его создания является расширение доступа рядовых граждан и самих госслужащих к информации о видах государственных услуг, сферах деятельности отдельных государственных органов и учреждений и т.д.

В Греции в рамках реформы административной системы разработана Программа качества, которая предусматривает создание консультационных центров по государственным услугам, объединенных в информационную сеть. В Австралии внедрена электронная система регистрации компаний, которая позволила сократить время регистрации с 15 дней до 15 минут.

Изучение зарубежного опыта в данной области позволило выделить следующие практики эффективного предоставления услуг, позволяющие расширить доступ

<sup>1</sup> Например, для измерения качества выдачи справки можно взять два показателя: среднее время ожидания и доступность информации.

<sup>2</sup> Реформа. – 2008. – №1.

потребителей к государственным услугам и информации о них и повысить качество и культуру обслуживания. Это произошло, в первую очередь, благодаря использованию новых информационно-коммуникационных технологий, которые, способствуют повышению эффективности работы как госаппарата в целом, так и его отдельных звеньев. К примеру, в Норвегии государственная политика в области информационных технологий предполагала сотрудничество между министерствами в целях расширения национальной компьютерной сети и информационных услуг, внедрение электронной обработки деклараций потребителей и данных по импорту товаров, развитие информационной базы местных налоговых служб; использование информационных технологий для контроля за экологической ситуацией и природными ресурсами.

В Австралии в 1997 г. был принят закон “Об агентствах по предоставлению услуг в Содружестве”, согласно которому государственное учреждение “Centrelink” предоставляло госуслуги от имени и в партнерстве с 25 федеральными министерствами и государственными агентствами посредством Интернета, телефонизированных центров по обслуживанию клиентов и в обычных офисах. Информация в области здравоохранения, образования и науки, сельского хозяйства, иностранных дел и торговли, представлена на сайте 56 языках. При этом плата за услуги могла производиться путем электронных переводов, чеков и т.д.

Другим примером в сфере предоставления услуг на основе использования информационно-коммуникационных технологий в Австралии является проект<sup>1</sup> “Canberra-Connect”, посредством которого населению столицы предоставляются услуги всех госучреждений, в том числе через Интернет и через телефонизированные центры. Посредством веб-сайта в режиме он-лайн предоставляются такие услуги, как регистрация предприятия, регистрация автомобиля, оплата за коммунальные услуги, поиск работы, услуги здравоохранения и др.

Интересен опыт Германии, где 170 видов услуг оказывают с использованием Интернета. Особое внимание при этом уделяется упрощению процедур регистрации предприятий малого и среднего бизнеса.

Очень активно в последнее время в Казахстане вводится “электронное правительство”, которое позволяет улучшить оказание услуг основному потребителю – населению, на средства которого и содержится весь госаппарат. Но пока повсеместное внедрение “электронного правительства” сопряжено с такими проблемами, как массовая компьютерная неграмотность – по оценкам специалистов, 58,8% казахстанцев не умеют пользоваться компьютером, повсеместно наблюдается недостаточная информированность граждан и т.д. Аналогичная ситуация наблюдается и в Кыргызстане.

В мировой практике эффективным методом изучения потребностей и ожиданий потребителей является использование на практике принципа “обратной связи”. Так, также в США в рамках общенациональной программы “Первый приоритет – клиенты” проводится мониторинг оценки качества предоставляемых услуг и изучение ожиданий потребителей. Наряду с этим проводятся регулярные опросы среди государственных служащих, контактирующих с населением в процессе предоставления услуг для выявления недостатков и сбора предложений по улучшению стандартов качества услуг.

В Дании, Португалии и Турции давно изучается общественное мнение о качестве государственных услуг, а в Австралии организуют оценочные исследования о вы-

<sup>1</sup>Капаров С.Г. Стандарты предоставления государственных услуг – новый этап административной реформы в Казахстане // Чиновник. – 2004. – №5 (33). // <http://law.edu.ru/>

полнении программ. В Великобритании любая инициатива совершенствования государственного управления оценивается по специальной методике.

С недавнего времени в Казахстане успешно введена практика отчетных карточек для изучения мнения клиентов, которая впервые была применена в Бангалоре (Индия) в 1993 г. в ответ на недовольство общества по поводу качества государственных услуг. Отчетные карточки также применяются с целью оценки деятельности государственных органов в Канаде, Дании, Швеции, Великобритании, и Соединенных Штатах. В настоящее время в рамках программы "Общественное управление" ПРООН начинается пилотное внедрение таких отчетных карточек и в Кыргызстане. Эксперименты с отчетными карточками подтверждают ценность механизма обратной связи с общественностью.

Для повышения эффективности госуслуг культивируют новые формы взаимодействия между государством и гражданами на основе стандартов, регламентов и норм предоставления услуг. Так, в США, для повышения качества обслуживания граждан в деятельности госучреждений применяют принцип и методы тотального управления качеством. В Сянгане (Гонконге) изменили внешний вид официальных документов, чтобы создать более благоприятный психологический климат. Внимание к вопросам качества государственных услуг заключается не только в стремлении учитывать интересы населения, но и в более полном использовании непосредственной связи между уровнем образования, квалификацией, здоровьем граждан и конкурентоспособностью национальных экономик.

В настоящее время в России, активно вводят административные регламенты госуслуг и внедряют их стандарты. Административные регламенты предоставления государственных услуг определяют сроки и последовательность действий (административные процедуры) исполнительной власти, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, а также его взаимодействия с получателями услуг.

Следует отметить, что при введении административных регламентов необходимо соблюдение общепринятых требований к разработке стандартов предоставления государственных услуг населению с учетом потребностей получателей. Так, основная задача стандартизации состоит в минимизации издержек взаимодействия между получателями услуги и ее исполнителем<sup>1</sup>. Следовательно, при разработке и применении стандартов необходимо соблюдать следующие общепринятые требования.

- *Обязательность применения стандартов* при оказании государственных услуг, которая реализуется через соблюдение процедуры придания стандарту общеобязательной силы. Стандарт утверждается и вводится в действие публичным нормативным правовым актом органа исполнительной власти.
- *Минимизация затрат и ресурсов получателя государственной услуги* предполагает закрепление в стандарте таких характеристик услуги и процесса ее оказания, которые уменьшают издержки получателя.
- *Преимущественный учет мнения получателей государственной услуги* при разработке и изменении стандартов государственных услуг, позволяющий органу, оказывающему услугу, при формировании стандарта ориентироваться не только на свои возможности, но и на потребности получателей услуг.
- *Регулярный пересмотр требований стандартов государственных услуг*, который обязывает орган, оказывающий услугу обеспечивать постоянный

<sup>1</sup> Методические рекомендации по созданию Реестров государственных услуг и разработке стандартов государственных услуг, ГУ Высшая школа экономики, 2004. ЕС // <http://www.tomsk.gov.ru/opencms/ru/news/>

контроль качества своей деятельности в интересах получателей государственных услуг.

Несомненно, что удовлетворенность получателя услуги складывается не только из оценки результата (получил справку, оформил субсидию и т.п.), но и из оценки процесса взаимодействия. Поэтому, рекомендуется выделять как характеристики услуги, так и параметры обслуживания. С этой целью выделяются два взаимосвязанных параметра<sup>1</sup>.

- *Стандарт государственной услуги* – система требований к государственной услуге в интересах ее получателя, включающая характеристику процесса, форму, содержание и результат оказания данной государственной услуги. Принимается нормативным правовым актом в установленном порядке, следовательно, стандарт является документом обязательного характера.
- *Доступность услуги* определяет возможность ее получения потребителями с учетом всех объективных ограничений. Несоответствие ожиданий потребителей показателям качества обслуживания и доступности приводит к меньшей их удовлетворенности.

Следует обратить внимание на то, что правила оказания услуги должны разрабатываться в интересах получателя услуги. Такой подход сразу ориентирует орган, разрабатывающий стандарт, на обязательное выявление интересов получателей услуги. Поэтому в основу разработки стандартов должны быть положены следующие принципы:

1. *Ориентация* государственных структур на потребителей услуг относительно их качества, стоимости, порядка и сроков их предоставления. Предполагает практику разработки системы индикаторов для оценки удовлетворенности потребителей качеством услуг, также проведение мониторинга взаимодействия государственных служащих с потребителями.
2. *Информированность потребителей услуг* через создание и функционирование системы информационного обеспечения населения, включая средства массовой информации, информационно-коммуникационные технологии.
3. *Личная заинтересованность исполнителей* в качественном и своевременном предоставлении соответствующего вида государственных услуг путем введения системы материального и морального стимулирования.
4. *Максимальное упрощение организации* и технологии предоставления государственных услуг, которые должны быть просты, понятны и как следствие надежны.
5. *Делегирование полномочий* с целью обеспечения гибкости в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей. Регламент работы государственных служащих должен оставлять определенную свободу действий для дальнейшего ее совершенствования.
6. *“Обратная связь”*, позволяющая не только осуществлять действенный контроль над деятельностью ответственных должностных лиц, но и принимать своевременные меры по совершенствованию качества и порядка предоставления услуг.
7. *Деятельность государственных структур* на основе стандартов предоставления услуг с учетом действующего законодательства. Каждый вновь разрабатываемый

<sup>1</sup> Методика разработки стандартов государственных услуг, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. №1789-р. ЕС//<http://law.edu.ru>.

стандарт должен быть проверен на наличие взаимосвязи и не должен противоречить другим нормативно-законодательным актам.

Учет указанных принципов при разработке стандартов позволяет максимально приблизить поставщиков услуг к потребителям, повысить качество и эффективность их предоставления. Это также позволит организовать действенную систему контроля над качеством предоставления услуг со стороны уполномоченного государственного органа и общественности.

Агентство по делам государственной службы должно систематически проводить анализ услуг, предоставляемых государственными органами на центральном и местном уровнях для дальнейшего совершенствования.

Обобщая опыт зарубежных стран в данной области, для Кыргызстана можно предложить использование следующих передовых практик, позволяющих расширить доступ потребителей к государственным услугам через информацию о них и тем самым повысить качество и культуру обслуживания.

Это, в первую очередь, учет вышеприведенных принципов в процессе создания эффективной системы предоставления государственных услуг. При этом они должны соответствовать целям и задачам стратегии реформирования государственного сектора, включая следующее:

- разработка и внедрение общенациональных стандартов;
- наделение большими полномочиями органов исполнительной власти того уровня, на котором непосредственно осуществляется предоставление услуг;
- большая гибкость в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей;
- предоставление выбора потребителю места получения и поставщика услуги.

Существенным моментом является акцент на улучшении качества государственных услуг и механизма их распределения. Так, в последнее время популярным стал лозунг “создать структуры, ориентированные на потребителей”, который ставит в центр деятельности государства обслуживание интересов и удовлетворение нужд рядовых граждан. При этом рекомендуется<sup>1</sup> придерживаться шести принципов: *наличие стандартов; информация и открытость; выбор и консультации; честность и полезность; экономия средств; обжалование неправильных действий*, нашедших отражение в “Хартии граждан”, принятой в Великобритании в 1991 г. Эти принципы широко пропагандируют в государствах, входящих в Европейский Союз, на основе хартии в Португалии разработан “Кодекс административных процедур”. Его основная цель состоит в рационализации и стандартизации работы государственных организаций, вовлечении населения в процесс принятия решений (при этом власти обязаны разъяснять непопулярные решения).

При этом также следует учитывать, что система стандартов должна соответствовать нормативно-правовой базе, регламентирующий порядок и качество предоставления государственных услуг, отражая следующее:

- четкую и ясную формулировку состава и содержания предоставляемой услуги;
- конечный результат или форму предоставления услуги;
- установленный порядок (процедуру) предоставления услуги, включая условия, которые должен выполнить потребитель услуги;

<sup>1</sup> Межгосударственный стандарт ГОСТ30335-95/ГОСТ Р 50646-94 “Услуги населению. Термины и определения”. Российская Федерация. ЕС //http://www.canberraconnect.act.gov.au

- сроки предоставления услуги, для платных услуг – стоимость;
- индикаторы оценки качества предоставляемой услуги, позволяющие проводить мониторинг эффективности деятельности;
- порядок, сроки и механизм обжалования;
- права, обязанности и ответственность должностных лиц за неправомерные действия в процессе предоставления государственной услуги;

Для обеспечения единства подходов при разработке стандартов предоставления государственных услуг необходимо соблюдать порядок разработки стандартов, со следующими стадиями:

- изучение потребностей и ожиданий потребителей;
- разработка проекта стандарта предоставления государственной услуги;
- согласование и утверждение стандарта предоставления государственной услуги;
- внесение соответствующих изменений и дополнений в стандарт предоставления государственной услуги;
- в случае необходимости – пересмотр (отмена) стандарта.

При проведении административных реформ важно учитывать развитие человеческих ресурсов. Известно, что персонал является ключевым стратегическим ресурсом для достижения целей государственной политики и обеспечения качественных услуг. Поэтому важно решать вопросы системы оплаты труда и стимулирования госслужащих; системы обучения и повышения квалификации; методов отбора и найма работников; форм аттестации и оценки выполнения обязанностей и др. Например, в Канаде разработана программа “Государственная служба–2000” с целью совершенствования управления ресурсами, улучшения административной и кадровой политики. В бывших социалистических странах тоже пройден первый этап создания новой системы государственной службы. Так, в Латвии принят Закон о госслужбе, в основу которого положены такие принципы, как политическая нейтральность, профессионализм, универсальность, этика и социальная защищенность.

Следует также отметить необходимость внедрения мониторинга исполнения стандарта и пересмотр стандарта. В этом случае предметом мониторинга исполнения и применения стандартов становится их соответствие требованиям населения к качеству и доступности государственной услуги. При этом подлежит установлению такие данные, как оценка потребителями качества и доступности соответствующей государственной услуги (срок оказания, условия ожидания приема, порядок информирования о государственной услуге и т.д.), обоснованность отказов в предоставлении государственной услуги и др.

При этом внутренний мониторинг предполагает, что каждому подразделению, участвующему в процессе оказания государственной услуги, следует регулярно измерять показатели качества в соответствии со стандартом и вести журнал измерений. Внешние проверки, осуществляемые органами исполнительной власти, уполномоченными вести мониторинг исполнения стандартов и/или административных регламентов, должны основываться на изучении журналов внутренних измерений и анализе принятых мер по устранению несоответствий стандарту.

Сдерживающим фактором данной практики является то, что органы государственной власти пока не располагают возможностями и навыками проведения мониторинга в качестве специализированных инструментальных проверок: анонимная закупка, включенное наблюдение, опросы с использованием формализованных карт или иных социологических инструментов. Чтобы подготовить квалифицированных специалистов по мониторингу и оценке в разных регионах, необходимо

также серьезное обучение принципам и методам мониторинга и оценки представителей государственных структур и неправительственных организаций.

Актуально проводить общественный мониторинг процессов и оценки результатов. Опыт других стран показывает, что при наличии методик мониторинга различные гражданские организации в состоянии осуществить такого рода операции, получив существенный набор результатов. Но при этом следует учесть, что система неправительственного мониторинга будет эффективно работать только тогда, когда у нее будет конкретный заказчик и когда результаты такого мониторинга станут основой изменения государственной системы, изменят ход проводимых реформ<sup>1</sup>.

Такой подход также обеспечит расширение доступа населения к информации о регламентах, стандартах и нормах предоставления государственных услуг, что является одним из важных элементов, влияющих на их качество. Открытость и доступность этой информации расширят доступ к услугам и позволят потребителям знать о своих правах и обязанностях и оценивать качество предоставляемых услуг. В свою очередь, государство через обратную связь имеет возможность совершенствовать систему предоставления государственных услуг.

На основании изложенного можно сделать вывод, что для модернизации государственного управления в Кыргызстане основными принципами эффективного предоставления услуг должны стать следующие:

- использование новых информационно-коммуникационных технологий;
- применение “обратной связи” с потребителем услуг;
- культивирование новых форм взаимодействия между государством и гражданами на основе стандартов, регламентов и норм предоставления услуг;
- соблюдение общепринятых требований к разработке стандартов предоставления государственных услуг населению с учетом потребностей получателей.

Для улучшения качества предоставления государственных услуг необходимо решить следующие первоочередные задачи:

- разработка и внедрение стандартов качества и регламентов предоставления государственных услуг;
- наделение большими полномочиями органов исполнительной власти того уровня, на котором непосредственно осуществляется предоставление услуг;
- большая гибкость в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей.

Проведенное нами исследование показало, что в Кыргызстане не существует законодательной базы по стандартам предоставления многих государственных услуг<sup>2</sup> и отсутствует структура, занимающаяся данной проблематикой. Поэтому, на наш взгляд, следует активизировать процесс *разработки, внедрения стандартов предоставления государственных услуг и ориентированность деятельности госаппарата на потребителей*. Только тогда в Кыргызстане будет введена концепция “нового государственного управления”, основанная на замене бюрократической машины гибкими автономными организационными структурами, ответственными перед обществом и развивающими партнерские отношения с частным сектором, гражданами и общинами.

<sup>1</sup> Роль НГО и взаимодействие государственных/ негосударственных организаций в странах ЕС // <http://www.canberraconnect.act.gov.au> Мартти Кемпайнен, Проект Тасис “Партнерство в Российской Федерации”, май 2001.

<sup>2</sup> Речь не идет о стандартах в определенной сфере деятельности, как, например, утвержденные стандарты оценки имущества, или принятые международные стандарты финансовой отчетности.

## ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕСТРУКТУРИЗИРОВАННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ

**Д.С. Бобушева**

ст. преподаватель

Института международного бизнеса

Международного университета в Кыргызстане

Процесс реформирования предприятий, разработка программ управления корпорациями и механизмов их реализации осуществляются в рамках соответствующего правового обеспечения. Совершенствование организации управления предприятиями включает в себя оценку существующей системы правового регулирования в направлении использования единых стандартов и возможностей эффективного функционирования в реальном секторе экономики.

Многочисленные проявления неэффективности фактически сложившихся имущественных отношений после массовой приватизации в Кыргызской Республике следует отнести к специфическим проблемам этапа переходной экономики. Речь идет, прежде всего, о глубоком расхождении между формальными правами собственности и реальными возможностями контроля; об отсутствии серьезных санкций, которые должны неизбежно следовать за нарушением контрактных прав и прав собственности; о неэффективности процедур банкротства, существовании легальных и полуполитических форм перераспределения собственности в пользу лиц, принимающих политические решения, и др.

Приватизация и другие хозяйственные реформы, которые не сопровождаются формированием институциональных барьеров, ограничивающих хозяйственное влияние мощных социально-политических группировок, вызывают ряд неблагоприятных экономических эффектов, что приводит к кризисному состоянию некоторых приватизированных предприятий. Проблема реорганизации крупных предприятий стратегического назначения связана, прежде всего, с недостатками правовой конструкции организации хозяйства. Ее суть состоит в асимметрии полномочий субъекта такого права и титульного собственника – государства. Именно этими обстоятельствами вызваны стратегические решения о реструктуризации крупных акционерных обществ в сферах энергетики и гражданской авиации Кыргызской Республики. Тем не менее опыт реформ 1997–2001 гг. показывает, что организационные возможности государства в реформировании предприятий с преобладающей долей государства в акционерном капитале вошли в серьезное противоречие с количественным ограничением, (масштабом) сектора государственных акционерных обществ.

Очевидное противоречие между радикальной ориентацией государства на продажу государственного пакета акций или передачу права хозяйственного ведения стратегическим инвесторам и спецификой хозяйственной деятельности предприятий, связанной с производством товаров и услуг, основным потребителем которых является государство и общество в целом. Более того, данная группа предприятий характеризуется низкой ликвидностью активов в результате влияния рыночных факторов организации производства.

Период переходной экономики Кыргызской Республики обуславливает для предприятий необходимость ориентирования на потребности целевых рынков продуктов или услуг, что означает нацеливание на предотвращение процессов кризисного финансового или предбанкротного состояния. Процесс управления акционерными обществами на стадиях банкротства регулируется Законом Кыргызской Республики “О бан-

кротстве (несостоятельности)” от 15 октября 1997 года №74. Однако следует отметить, что действие данного закона не распространяется на экономическую деятельность естественных монополий [1], то есть механизмы правового регулирования предбанкротного состояния предприятий-монополистов в действующей системе коммерческого законодательства Кыргызской Республики практически отсутствуют.

Тем не менее практическое применение неспециализированных правовых норм диктуется необходимостью проведения экономического реформирования крупных предприятий стратегических секторов экономики, что приводит к возникновению проблемы имитации рыночных институтов с точки зрения надлежащей поддержки процесса правоприменения. Наиболее наглядно рассматриваемая проблема может быть проиллюстрирована на примере создания института банкротства в Кыргызской Республике. Особенно это характерно для 1994–1997 гг., когда механизмы банкротства практически не могли быть использованы в силу отсутствия или косвенно действовавших правовых процедур. В 1998–2000 гг., после введения в действие основного закона о банкротстве, количество дел о банкротстве резко возросло, что означало определенное позитивное воздействие института прямого банкротства на платежную дисциплину предприятий. В 2001–2005 гг. в действующем Законе о банкротстве была усилена защита прав кредиторов (прежде всего государства), расширен круг прав добросовестных собственников предприятия-должника в процедурах банкротства, изменен статус управляющего и государственных органов, введена новая процедура финансового оздоровления. Однако основным стимулом для применения процедур несостоятельности являлись враждебные поглощения и перехват контроля над предприятиями (например, процессы реструктуризации в сфере гражданской авиации Кыргызской Республики в 2000–2001 гг.). Таким образом, в действующей модели института банкротства Кыргызской Республики до сих пор сохраняются условия для коррупции и перехвата собственности уже в модифицированном виде, особенно через формы реорганизации предприятия (например, создание ряда обществ с ограниченной ответственностью путем “перелива” высоколиквидных активов и “размывания” акционерного капитала).

Другим примером имитации рыночных институтов, как результата влияния фактора отсутствия специализированных положений коммерческого законодательства для эффективного управления предприятиями стратегического назначения, является институт программной приватизации стратегических объектов на основе их реструктуризации и финансового моделирования [2].

Концептуальная идея приватизации рассматриваемых предприятий первоначально заключалась “в реализации основных стратегических направлений реформирования экономики, проведения антимонопольной политики, обеспечения дальнейшего развития процессов разгосударствления и приватизации” [3]. На практике правовые нормы реструктуризации, предписанные процедурами банкротства как метод специального администрирования [4] были активно использованы для проведения реорганизации в целях дальнейшей приватизации как минимум двух предприятий: АО “Кыргызэнерго” [5], основанной на прогнозах роста доходов за счет снижения коммерческих потерь и дебиторской задолженности [6] и АО “Национальная авиакомпания Кыргызстан аба жолдору”, основанной на ожидаемом эффекте от выделения и разделения [7]. Основными условиями реструктуризации указанных предприятий были проведение анализа финансовой деятельности и подтверждение прибыльности вновь образуемых предприятий, однако отсутствие единой методики проведения финансово-экономической оценки и научной техники финансового моделирования стало главной причиной неправомерности процессов реорганизации.

Необходимо отметить, что перспективы развития правовых основ финансового регулирования в Кыргызской Республике были оценены ЕБРР негативно, а именно

как “страны, двигающейся в обратном направлении” [8, с. 39]. Как видно из данных рис. 1, эффективность правовых норм в сфере финансового управления в период 2000–2002 гг. снизилась как минимум в 2,5 раза.

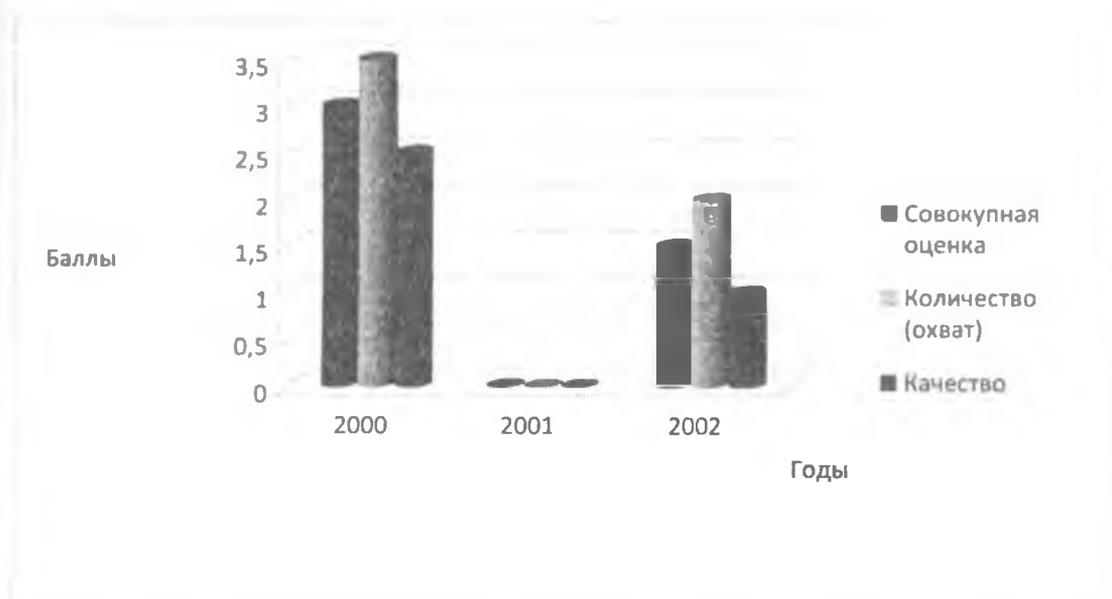


Рис. 1. Динамика оценки финансового законодательства в Кыргызской Республике

Для предотвращения указанной тенденции развития правового обеспечения государственного управления экономическим развитием в целом и реструктуризированных предприятиями в частности, необходимо совершенствование административной и судебной поддержки регулирования финансовой деятельностью предприятий.

Для этого необходимо следующее:

*во-первых*, обеспечить ясность действующих правовых норм и удалить имеющиеся противоречия;

*во-вторых*, разработать точные процедуры реализации законодательных норм и усилить контроль со стороны государства за их последовательным и систематическим выполнением;

*в-третьих*, обеспечить развитие высококвалифицированного персонала государственного и муниципального управления, регулирующего деятельность финансовых систем и финансовых рынков;

*в-четвертых*, повысить эффективность правоприменения на практике.

В последние годы в сфере правоприменения Кыргызской Республики было сделано немало. Тем не менее очевидный кризис государственного правоприменения (инфорсmenta) не позволяет пока говорить даже о долгосрочных благоприятных перспективах формирования институционального окружения, что наглядно отражает график многофакторной зависимости (рис. 2.).

Для проведения факторной оценки правоприменения в Кыргызской Республике нами был выбран 2005 г., когда были сформированы основные правовые нормы и процедуры государственного регулирования финансово-экономической деятельностью предприятий-монополистов, реструктуризированных в целях их эффективно-

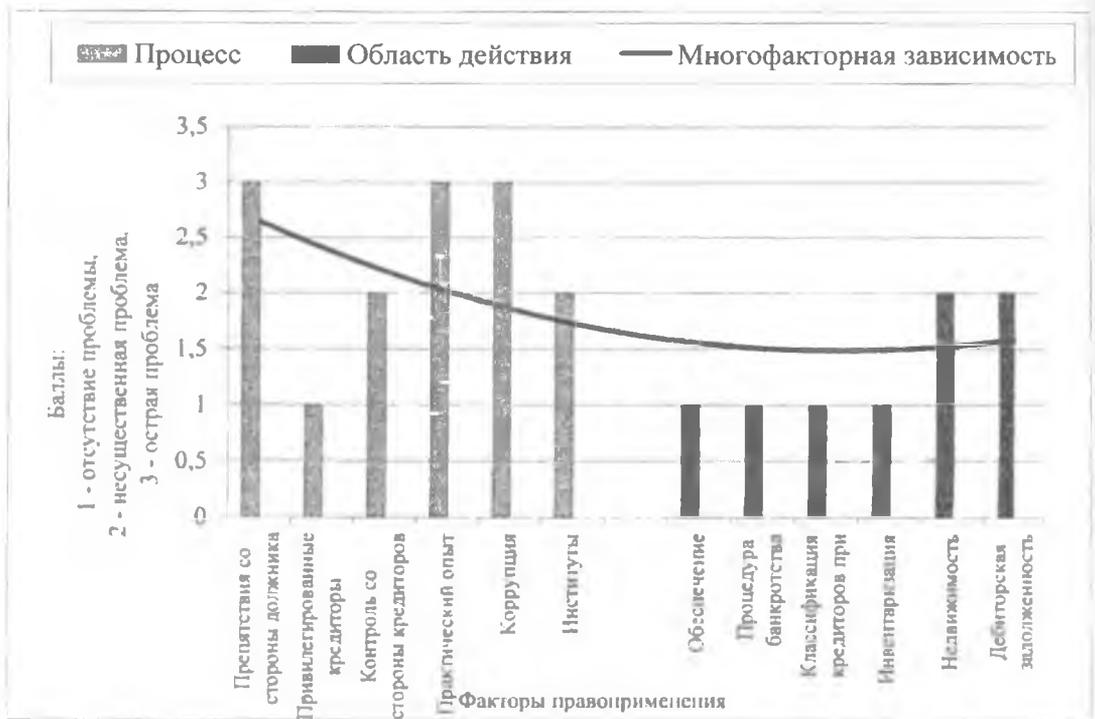


Рис. 2. Оценка факторов правоприменения в Кыргызской Республике в 2005 г.

Проведенный в ходе исследования факторный анализ эффективности применения правовых норм в условиях действующего законодательства Кыргызской Республики, регулирующего процессы антикризисного управления предприятиями с государственной долей в акционерном капитале, показал следующие результаты:

*во-первых*, наиболее острые проблемы связаны с реализацией правовых норм на практике, противодействием коррупции и препятствиями со стороны предприятий-должников;

*во-вторых*, несмотря на формальную разработанность процедур банкротства и широту их действия, имеют место проблемы правового обеспечения рыночной оценки ликвидных активов;

*в-третьих*, процесс правоприменения имеет устойчивую негативную тенденцию, что означает низкую эффективность применения коммерческого законодательства, особенно в части финансовой оценки решений, принимаемых по государственному управлению реструктуризированными предприятиями.

#### Литература

1. Закон Кыргызской Республики "О банкротстве (несостоятельности)" от 15 октября 1997 г. №74. Гл. 1. Ст. 1. П. 3. Под. 3 // [www.toktom.kg](http://www.toktom.kg)
2. Постановление Правительства Кыргызской Республики "О ходе выполнения программ по реорганизации и приватизации стратегических объектов Кыргызской Республики" от 17 мая 2002 г. – №312 // Там же.
3. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 15 мая 1997 г. №280 "О мерах по дальнейшей демонополизации, совершенствованию управления и разгосударствлению предприятий монополизированных отраслей экономики" // Там же.

4. Закон Кыргызской Республики “О банкротстве (несостоятельности)” от 15 октября 1997 г. №74, Гл. 1. Ст. 2. (в редакции Закона КР от 30 декабря 1998 г. – №160) // Там же.
5. Постановление Правительства Кыргызской Республики «О Программе разгосударствления и приватизации АО “Кыргызэнерго”» от 5 июня 1998 г. №333 // Там же.
6. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 22 апреля 1998 г. – №212 «О финансовой модели реструктуризации акционерного общества “Кыргызэнерго”» // Там же.
7. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 11 февраля 1999 г. №80 «О Концепции разгосударствления и приватизации и финансовой модели реструктуризации акционерного общества Национальная авиакомпания “Кыргызстан аба жолдору”» // Там же.

## КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА И РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**З.А. Рыскулова**

аспирант Академии управления  
при Президенте КР

Сегодня в Кыргызстане активно проводится коренная модернизация системы власти. Необходимость принятия кардинальных мер в сфере государственного управления стала очевидной еще задолго до мартовских событий 2005 г., когда народное недовольство нечистоплотностью и коррумпированностью чиновников послужило толчком к социальному взрыву и смене власти. Новые условия, складывающиеся в Кыргызстане, требуют новых форм административного управления. Переживаемый период – это эпоха гигантских скачков, время возникновения новых ценностей и ожиданий. Из всех изменений, которые должны охватить сферу управления, важнейшим является создание системы государственной службы нового типа.

В сложившихся экономических и социальных условиях каждый шаг должен тщательно выверяться, а результаты изменений – точно рассчитываться в четырех временных рамках и находиться под строгим контролем. В Кыргызстане, как и в других странах переходного периода, сложившаяся система государственной службы значительно отстает от требований дня. Растет и понимание издержек, сопряженных с содержанием неэффективной и непроизводительной структуры государственного управления.

Следовательно, необходимо проанализировать полномочия и функции, возложенные на государственную службу, спроектировать новую структуру государственного управления, исключить ненужные функции и вместо них включить новые, соответствующие условиям рыночной экономики и отражающие реалии взаимосвязанного мира. Хорошо продуманная стратегия реформы должна определять, мобилизовать и еще больше укреплять руководящий, управленческий и предпринимательский потенциал Кыргызстана.

С развитием рыночных отношений и, как следствие, возрастанием требований возникает необходимость принятия новых, гибких решений. Возник серьезный дисбаланс между потребностью государственной службы и государственного сектора

в высококвалифицированных руководящих работниках и возможностями современного Кыргызстана нанимать кадры этого уровня.

Модернизация общества Кыргызской Республики в решающей степени зависит от научной обоснованности, конструктивности реформ и от людей, их осуществляющих<sup>1</sup>. Профессионально подготовленные, высоконравственные, ответственные кадры – база возрождения и будущего процветания Кыргызстана. По своей сути современная государственная кадровая политика – это особая форма концентрированного выражения посредством кадровой деятельности воли и интересов народа, социальных слоев и групп кыргызского общества.

Государственная кадровая политика основана на изменении взаимодействия государства с человеком, личностью и выражается в гарантированном его праве на свободу выбора места, рода и времени своей трудовой деятельности. Достижение гармоничного сочетания интересов человека и государства – важнейший приоритет кадровой деятельности. Единая для Кыргызстана государственная кадровая политика является носителем наиболее общих начал в кадровой деятельности – целей, принципов, приоритетов, единых научно обоснованных стандартов, критериев, подхода к обучению кадров, их оценке и отбору, правовой и социально-экономической защите. Государство реализует свою кадровую политику, прежде всего, в отношении работников аппарата органов власти, опосредованно воздействуя на кадровые процессы в других сферах жизнедеятельности общества.

В условиях изменения ориентиров общественного развития Кыргызской Республики, новых перспектив укрепления ее государственности главными целями государственной кадровой политики являются:

- обеспечение высокого профессионализма управленческого процесса и всех участков трудовой деятельности квалифицированными, активно действующими, добросовестными работниками;
- осуществление максимально эффективного использования интеллектуального потенциала, всех трудовых ресурсов страны, их сохранение и обогащение;
- создание условий и гарантий для проявления каждым работником, в том числе и государственными служащими, своих творческих способностей повышения профессионального роста и эффективности трудовой деятельности.

На макро- уровне действуют факторы, которые сдерживают эффективную деятельность Кыргызского правительства<sup>2</sup>. В их числе следующее:

- ограниченность ресурсов, как финансовых, так и технических;
- дефицит предпринимательских инициатив;
- необходимость повышения знаний и квалификации для управления все более усложняющейся структурой учреждений в условиях усиливающейся диверсификации общества, ориентированного на создание рынка.

Становление новой системы работы с кадрами в системе госслужбы, повышение ее эффективности предполагают создание новых и творческое использование уже существующих.

<sup>1</sup> Государственное управление и государственная служба Кыргызстана: Президентская программа реализации государственной кадровой политики на 1998–2005 гг. – Бишкек, 1998. – С. 52–53.

<sup>2</sup> Государственное управление и государственная служба Кыргызстана: стратегия административной реформы в КР. – Бишкек, 1998. – С. 7–8.

вующих, проверенных на практике, процедур и зарубежного опыта решения практических задач кадровой деятельности.

Создание эффективно действующей госслужбы способствует формированию в общественном сознании позитивного имиджа государственной власти, укреплению доверия к ней, расширению социальной базы ее поддержки. Необходимость принятия кардинальных мер в сфере государственного управления стала очевидной со дня приобретения независимости Кыргызстана.

Из-за отсутствия выверенной и прозрачной кадровой политики назначения-освобождения руководителей государственных органов проводились необоснованно часто. При этом вновь пришедшие начальники нередко полностью либо значительным образом меняли свой аппарат, отдавая приоритет личной преданности и принципам землячества. С другой стороны, оплата труда государственных служащих были намного ниже, чем в других сферах деятельности. В результате резко возросла текучесть кадров в государственных органах, а у оставшихся на государственной службе практически отсутствовали стимулы для повышения своей профессиональной квалификации, что также провоцировало рост коррупции среди госслужащих и, следовательно, недоверия к ним со стороны населения. В обществе росло понимание того, что развитие страны тормозится именно из-за неэффективной работы государственных чиновников. В числе определяющих профессионализм критериев должны быть морально-нравственные качества государственных служащих как гарантия их беспристрастности и объективности.

Проводимая административная реформа, в первую очередь, направлена на повышение эффективности и прозрачности государственного управления и является одной из трех главных целей Национальной стратегии “Комплексная основа развития Кыргызской Республики до 2010 года”.

В рамках предпринимаемых мер особое внимание уделяется реформе государственной службы, которая предусматривает изменение подходов к оценке и оплате труда госслужащих, пересмотр всей системы государственных расходов, выработку методов усиления борьбы с коррупцией.

В 2004 г. был принят новый Закон КР “О государственной службе”, предусматривающий системный подход к решению проблем в сфере государственной службы и впервые создавший необходимые институты и механизмы, включая Агентство КР по делам госслужбы.

В Законе определены основные принципы и порядок организации государственной службы, порядок поступления, правовой статус, социальные гарантии госслужащих и условия прекращения государственной службы. Он устанавливает основы организации государственной службы, регулирует правовой статус государственного служащего, условия прохождения государственной службы, систему поощрений и ответственности государственных служащих. Новый закон направлен на обеспечение преемственности, стабильности и независимости профессиональной государственной службы, привлечения на государственную службу квалифицированных кадров, улучшение эффективности управления государственной службой<sup>1</sup>.

Одна из целей создания в Кыргызстане Агентства по делам государственной службы в 2004 году является обеспечение прозрачности и подотчетности государственной службы, ориентированной на добросовестное, надлежащее, точное и своевременное исполнение обязанностей государственных служащих перед гражданами. Это обеспечит реализацию прав и свобод граждан, их защиту, создаст условия для управления государством на высоком профессиональном уровне, а также пос-

<sup>1</sup> Там же. – С. 88.

лужит привлечению гражданского общества к участию в развитии интеллектуальных и профессиональных ресурсов страны<sup>1</sup>.

В новом Законе КР “О государственной службе” УП №130 от 21 апреля 2005 г. утвержден Реестр государственных должностей Кыргызской Республики с четким делением государственных должностей на политические и административные. Это позволяет обеспечить систему защиты чиновников, занимающих административные должности, от вмешательства политических должностных лиц, исключит принятие ими единоличных кадровых решений. Этот Закон также даст возможность назначенным политическим должностным лицам или избранным политикам формировать свою команду за счет института помощников, советников и консультантов, не являющихся административными государственными служащими, к которым не применяются аттестация и конкурсный принцип отбора.

Закреплена обязательность процедуры конкурсного отбора при приеме на административную государственную службу. Заполнение вакансий государственных должностей производится на конкурсной основе в целях отбора наиболее профессиональных кандидатов. Конкурсный отбор госслужащих проводится в соответствии со статьями 24, 25 закона “О государственной службе” и Положения о проведении конкурса, утвержденного Указом Президента КР от 28 октября 2004 г.. Конкурс обеспечивает право граждан на равный доступ к государственной службе и проводится среди подавших заявление на замещение вакантных должностей. Дополнительными целями конкурсного отбора госслужащих в Кыргызской Республике является оценка степени соответствия кандидатов квалификационным требованиям на замещаемую должность, включая профессиональные, деловые качества, опыт, мотивацию кандидатов и определение кандидатов для резерва кадров государственной службы.

Для улучшения информированности населения, а также учитывая, что многие государственные органы не имеют финансовых возможностей опубликовать объявления о конкурсах на замещение вакантных должностей, учреждено специальное информационное периодическое издание по вопросам организации госслужбы – “Госслужба и карьера”.

В апреле 2007 г. в государственных органах было 202 вакантных административных государственных должности. В данное время идет процесс конкурсного отбора для замещения имеющихся вакансий, при этом сокращается их количество. Большое число вакантных должностей насчитывается в территориальных госорганах Национального статистического комитета КР, Министерства культуры и информации, Министерства образования и науки Кыргызской Республики, Министерства финансов, Министерства труда и социального развития КР, Таласской областной государственной администрации, Чуйской областной государственной администрации и в районных государственных администрациях. За март-апрель этого года было подано 118 заявок на участие в конкурсе по замещению упомянутых выше вакансий, из них допущены к участию в конкурсных испытаниях 73 человека. В марте 2007 г. на вакантные административные государственные должности было назначено 64 человека, из них на конкурсной основе – 32 (50%).

На основе представленных отчетов территориальных государственных органов сотрудниками Центрального территориального представительства Агентства проводятся ежедневные консультации по государственно-служебному законодательству Кыргызской Республики, в том числе и по Реестру политических и специальных

<sup>1</sup> Совершенствование управления в XXI веке: нормативное правовое обеспечение // Настольная книга работника управления. – Бишкек, 2005. – С. 8–9.

государственных должностей, утвержденному Указом и.о. Президента Кыргызской Республики от 21 апреля 2005 г. №130.

В Кыргызской Республике создается возможность расширять практику по привлечению молодежи на государственную службу из числа выпускников вузов (в ноябре 2006 г.), т.е. идет формирование Национального резерва кадров (НРК). Он призван привлечь на государственную службу путем конкурсного отбора по всей республике наиболее подготовленные кадры, обладающие необходимыми лидерскими качествами и прогрессивным мышлением. Всего в конкурсах на зачисление в НРК приняли участие 318 человек, в том числе 223 государственных служащих и 95 выпускников вузов.

По итогам конкурсных испытаний в НРК было зачислено 60 госслужащих и 33 выпускника вузов. Агентство продолжает формировать НРК и проводит широкомасштабную кампанию для зачисления госслужащих и выпускников вузов 2007 г. Так, уже проведены конкурсы практически во всех областях, по итогам конкурсов к зачислению в НРК рекомендованы 65 человек, из них 27 – выпускники вузов и 47 – госслужащие.

В современных условиях актуальность приобретает проблему кадрового обеспечения государственной службы. Создание профессиональной, открытой и подконтрольной обществу системы государственной службы – одна из главных целей развития Кыргызстана<sup>1</sup>. Сегодня внедряемый в практику механизм конкурсного отбора на госслужбу сокращает уровень коррупции, а главное – позволяет изжить негативные тенденции при приеме на работу по принципу землячества и личной дружбы. Для реализации этих целей Указом Президента К. Бакиева “О мерах по дальнейшему совершенствованию кадровой политики и системы мониторинга исполнения законодательства Кыргызской Республики о государственной службе” был создан Центр тестирования – эффективного и прозрачного механизма назначений на государственные должности<sup>2</sup>. Деятельность центра создаст возможность поступления на госслужбу молодежи. Кроме того, новые принципы отбора и продвижения госслужащих могут стать дополнительным фактором для достижения национального согласия, то есть исчезнет искусственно созданная кадровая проблема “север – юг”.

Реформа государственной службы является очевидной необходимостью, и именно ее настоятельно проводит сегодня Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы. Без кардинальных перемен в кадровой политике ждать позитивных перемен в жизни Кыргызстана не приходится.

<sup>1</sup> Гендерный анализ кадровой политики в Кыргызстане на примере Министерства экономики и финансов Кыргызской Республики. – Бишкек 2006. – С. 5.

<sup>2</sup> Нормативные акты Кыргызской Республики. – Бишкек, 2005.

## СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КАЗАХСТАНА

**Б. Б. Бадаев**

аспирант Академии государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан

Государственная служба представляет собой систему, состоящую из двух подсистем: управление государственной службой и деятельность государственных служащих. Для совершенствования этих подсистем и выработки основных направлений развития государственной службы необходим качественный анализ ее деятельности.

Согласно системному подходу каждая система тесно взаимодействует с внешней средой: потребителями, поставщиками, конкурентами и рынком рабочей силы (рис. 1). Внешняя среда является источником ресурсов для системы (организации). При этом системе необходимо поддерживать баланс между получением ресурсов и их передачей.

Данная схема приемлема и для системы государственных органов. В этом случае под внешней средой понимается все общество, включая и государство. Здесь потребителем выступает население Казахстана: граждане, фирмы, общественные организации, которые, потребляют специфический продукт – государственные услуги, выраженные в виде нормативных документов, решений, проектов, предоставления информации и др.



Рис. 1. Взаимодействие системы с внешней средой

Основным поставщиком услуг государственной службы, несомненно, является государство, которое имеет для этих целей ресурсы бюджета, как республиканского, так и местного. Однако не следует забывать, что источником финансирования бюджета являются налоговые поступления, то есть население косвенно выступает поставщиком ресурсов.

Конкурентная среда образуется между государственными учреждениями в системе государственного управления, между структурными подразделениями в государственном органе либо между отдельными работниками. При этом основой конкурентной борьбы является повышение рейтинга соответствующих структурных единиц, возрастает оценка их деятельности со стороны независимых наблюдателей и населения.

Особенностью конкурентной среды в системе государственной службы Казахстана считается своеобразная монополия на производство государственных услуг. В некоторых странах мира в результате образования квазигосударственных учреждений, конкурирующих с государственными органами, эта особенность теряет свою уникальность. Конкуренция в сфере предоставления государственных услуг обуславливает постоянное повышение эффективности деятельности государственных служащих. Одним из факторов конкуренции государственных органах является престижность работы в них. Общеизвестно, что для поступающего на государственную службу, более привлекательны центральные органы или областные уровни государственных структур (территориальный фактор). Отраслевой фактор присутствует в выборе потенциальным государственным служащим отрасли деятельности, предпочтительнее работа в администрации президента, парламенте, канцелярии премьер-министра, Министерстве финансов, Министерстве экономики и др. Органы, в основном специализирующиеся на социальном блоке развития (Министерство труда и социальной защиты, Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения и другие), обладают меньшей привлекательностью.

Рынок рабочей силы для системы государственной службы формируется на основе интеллектуальных ресурсов населения, собственных кадров, кадрового резерва политических и административных государственных служащих, служащих, прошедших подготовку в специализированных вузах (Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Евразийский центр обучения государственных служащих и т.д.). Существенным отличием рынка рабочей силы системы государственной службы является его интеллектуальный потенциал. Техническая оснащенность государственных служащих связана, прежде всего, со знанием компьютера и умением обращаться с офисной техникой. Для набора наиболее квалифицированных кадров системе государственной службы Казахстана необходимо использовать эффективные технологии отбора персонала.

К внешней среде относится и так называемая макросреда, включающая экономический, правовой, политический, социальный, технологический факторы (рис. 2).

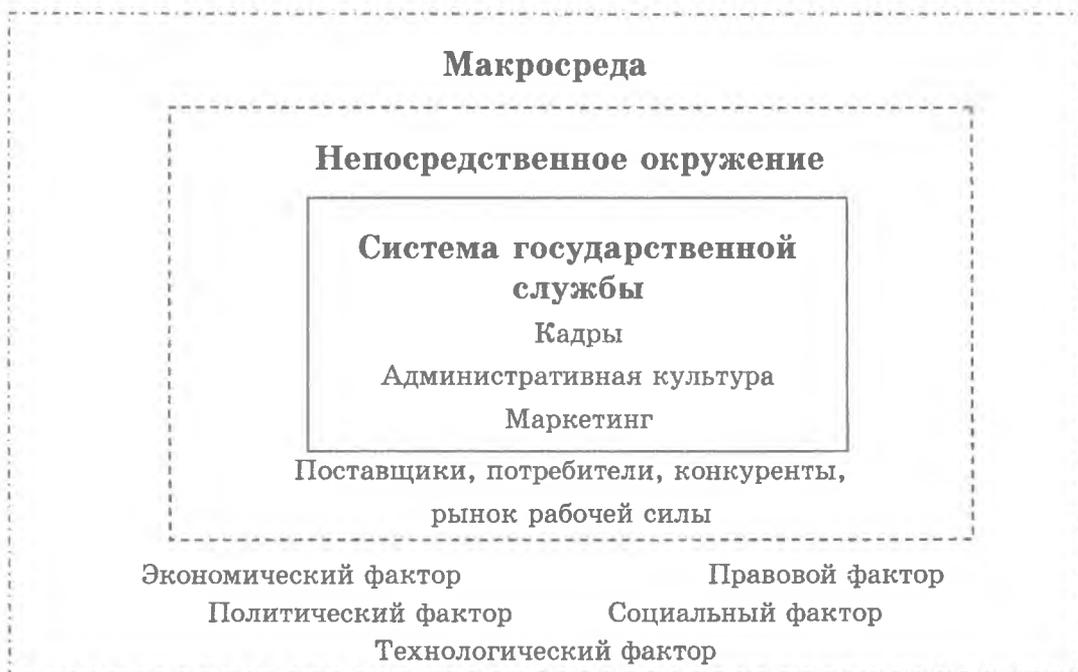


Рис. 2. Внешняя среда системы государственной службы

Экономический фактор предполагает ряд таких макроэкономических показателей, как величина ВВП, темпы инфляции, уровень безработицы, платежный баланс, ставки налогообложения и т.д. Все эти величины являются важными для функционирования системы государственной службы, влияя на размеры заработной платы государственных служащих, условий их труда. Комплексный анализ этих факторов позволяет дать оценку общего состояния экономической среды государственной службы и выявить перспективы ее развития.

Анализ правового регулирования системы государственной службы позволяет понять, насколько правовые нормы способствуют эффективной реализации государственными служащими функций и задач государства. Здесь рассматриваются такие факторы, как правовая защищенность государственных служащих, динамика правовой среды, уровень государственного и общественного контроля деятельности государственных служащих.

Политические факторы определяют степень воздействия политической системы на систему государственной службы. Поэтому большое значение приобретают меры, предпринимаемые правительством в отношении организации государственной службы, идеология государства, степень влияния оппозиции, внешне- и внутриполитическая обстановка в стране.

Социальную составляющую макросреды исследуют, чтобы определить отношение граждан к действующей власти, степень их удовлетворенности деятельностью государственных органов, демографические показатели, уровень образования, социальную мобильность. Государство должно четко улавливать любые изменения социальных показателей.

Анализ технологического фактора позволяет своевременно определить возможности научно-технического развития, в частности информатизации государственного сектора. Своевременная и качественная информация – один из показателей эффективности государственного управления. Ее оперативная передача возможна при использовании современных технологий, позволяющих оптимизировать коммуникационные процессы между государством и населением, между самими государственными служащими, между странами.

Анализ внутренней среды государственной службы позволит нам выявить сильные и слабые стороны нынешней системы государственной службы в нашей стране. Внутренняя среда оказывает непосредственное влияние на текущую деятельность государственных органов. Анализ внутренней среды проводится по следующим направлениям:

- состояние кадров;
- организация управления;
- производство;
- финансовые ресурсы;
- маркетинг;
- организационная культура.

Такой анализ проводят для исследования коммерческих структур, но он применим и в условиях государственной службы. Так, кадровая составляющая анализа внутренней среды охватывает следующие процессы:

- взаимодействие руководителей и рядовых государственных служащих;
- найм, обучение и управление карьерой;
- оценка результатов труда и стимулирование;
- создание и поддержание отношений между служащими.

При анализе организации управления и производства мы объединили эти две составляющие и образовали блок административной культуры, куда включили следующее:

- организационная структура;
- нормы, правила, процедуры, процессы принятия решений;
- организационная культура;
- распределение прав и ответственности.

Анализ маркетинга на государственной службе понимается как определение степени нацеленности на удовлетворение потребностей граждан.

Анализ финансов позволяет определить качественную сторону финансирования деятельности государственных организаций, в том числе уровень заработной платы государственных служащих, степень их обеспеченности материально-техническими средствами (компьютеры, оргтехника, мебель, канцелярские принадлежности, бумага, расходные материалы, стенды и др.).

Для более детального анализа и оценки состояния государственной службы можно применить СВОТ-анализ (англ. SWOT-analysis: S – strength (сила), W – weakness (слабость), O – opportunities (возможности), T – threats (угрозы). Данный метод наиболее применим для анализа внешней и внутренней среды государственной службы.

Методика СВОТ предполагает выявление сильных и слабых сторон системы, а также угроз и возможностей, в результате чего можно будет определить основные стратегические направления развития системы государственной службы.

Следует отметить, что сильные и слабые стороны системы государственной службы определяются путем исследования ее внутренней среды – кадрового потенциала, культуры управления, маркетинга и финансовых ресурсов.

Возможности и угрозы развития системы государственной службы заключены во внешней среде, состоящей из макросреды и непосредственного окружения.

Мы приводим примерный набор факторов деятельности государственных служащих, анализ которых позволит нам выявить сильные и слабые стороны внутренней среды, а также возможности и угрозы внешней среды с учетом специфики системы государственной службы.

#### *Внутренняя среда*

1. Уровень профессионализма государственных служащих
2. Наличие финансовых ресурсов
3. Размеры заработной платы
4. Социальная защищенность государственных служащих
5. Состояние административной культуры государственных служащих
6. Материально-техническая обеспеченность деятельности государственной службы
7. Степень удовлетворенности населения государственными услугами
8. Качество и эффективность деятельности государственных служащих
9. Моральное состояние государственных служащих
10. Внедрение современных технологий на государственной службе
11. Уровень коррупции
12. Открытость и прозрачность государственной службы
13. Система мотивации государственных служащих при выполнении или своих функций.

*Внешняя среда*

1. Объем валового внутреннего продукта
2. Налоговые ставки
3. Уровень цен
4. Общий уровень экономического развития
5. Экологическая ситуация
6. Темпы инфляции
7. Величина заработной платы негосударственного сектора
8. Наличие нормативной базы регулирования деятельности государственных служащих, их соблюдение
9. Политическая стабильность
10. Политический режим
11. Уровень децентрализации
12. Международные связи
13. Уровень регионального развития
14. Развитие технологий.

Список данных факторов может дополняться другими показателями, в зависимости от ситуации и состояния системы государственной службы в конкретной стране.

Подробный анализ факторов позволяет составить характеристику сильных и слабых сторон, а также угроз и перспектив развития для госслужбы Казахстана. Анализ проводился с привлечением сотрудников исследовательского центра “Сандж” совместно с Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы, которые провели опросы среди государственных служащих и населения<sup>1</sup>.

*Сильные стороны*

- система обучения государственных служащих в Академии государственного управления и иных образовательных учреждениях;
- открытый конкурсный отбор на государственную службу;
- наличие кадрового резерва;
- установлены квалификационные требования к каждой должности;
- установлен порядок перевода;
- наличие испытательного срока;
- обязательная аттестация;
- разделение государственных служащих на административных и политических;
- повышение должностного оклада на 32% в 2005 г. и на 30% в 2007 г.;
- система материальной помощи, премирования, надбавок;
- ежегодный месячный отпуск с получением лечебного пособия;
- внедрение Реестра категорий административных государственных должностей;
- обеспеченность техникой, особенно в центральных государственных органах;
- повышение слаженности, исполнительности, требовательности в работе;
- повышение профессионального уровня;
- повышение авторитета у населения;
- внедрение делопроизводства на государственном языке;
- создание сайтов государственных органов;
- принятие Кодекса чести государственных служащих.

<sup>1</sup> Качество государственных услуг: на службе у потребителя. Краткий отчет об исследовании / Агентство РК по делам государственной службы; Исследовательский центр “Сандж”. - Астана, 2006. - С. 41.

### *Слабые стороны*

- недостаточный профессионализм государственных служащих, особенно на местах;
- несовершенная система отбора персонала;
- падение статуса государственного служащего;
- слабое руководство;
- нерациональная организация рабочего времени;
- ненормированный рабочий день (неделя) без соответствующей оплаты;
- формализованная процедура текущей проверки компетентности (аттестации) государственных служащих;
- низкая организационная культура чиновников;
- отсутствие методик оценки деятельности государственных служащих;
- неэффективная система принятия управленческих решений;
- заработная плата государственных служащих неадекватна оплате труда в частном секторе;
- незнание государственного языка;
- неэффективная работа кадровых служб;
- бюрократизация государственного аппарата;
- слабое материально-техническое обеспечение государственных служащих в регионах (районный, сельский уровни);
- отсутствие системы стимулирования и мотивации государственных служащих;
- высокий уровень коррупции;
- отсутствие подхода к населению как потребителю (клиенту);
- большие сроки исполнения.

### *Возможности*

- рост валового внутреннего продукта;
- снижение налоговых ставок;
- рост объема потребительского кредитования;
- инвестиционная привлекательность Казахстана;
- повышение уровня образованности населения;
- накопительная пенсионная система;
- наличие нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность государственных служащих;
- антикоррупционное законодательство;
- политическая стабильность;
- взвешенная и мудрая политика президента республики;
- многовекторная политика государства;
- использование международного опыта;
- признание экономического благополучия Казахстана на международной арене;
- повышение качества образования;
- жилищное строительство;
- межнациональное и межконфессиональное согласие;
- автоматизация управленческих процессов и развитие новых информационных и телекоммуникационных технологий.

### *Угрозы*

- слабая адаптированность населения к новым экономическим реалиям;
- слабое развитие регионов;

- экологические проблемы;
- большие процентные ставки в системе ипотечного кредитования;
- недостаток квалифицированных специалистов-управленцев;
- закрытость государственной службы для населения;
- социальная незащищенность государственных служащих;
- несовершенство программ социального развития;
- неэффективность законодательства о государственной службе;
- недовольство населения действиями властей;
- низкое качество образования;
- повышение цен;
- нерациональное финансирование государственной службы;
- отток квалифицированных специалистов в частный сектор;
- правовая и экономическая неграмотность большинства населения.

Для установления связи между слабыми и сильными сторонами, возможностями и угрозами составляется матрица СВОТ (табл.).

В первый столбец слева вписываются все сильные и слабые стороны системы государственной службы республики, выявленные путем анализа внутренней среды. Соответственно в верхнюю строку вписываются факторы внешней среды.

Матрица СВОТ-анализа		
	Возможности (В)	Угрозы (У)
Сильные стороны (СС)	Сильные стороны – Возможности (СВ)	Сильные стороны – угрозы (СУ)
Слабые стороны (СЛС)	Слабые стороны – Возможности (СЛВ)	Слабые стороны – угрозы (СЛУ)

На пересечении блоков мы получили квадранты, в которые мы вписываем ситуации, охарактеризованные далее.

1. СВ (сильные стороны – возможности). Пути развития системы государственной службы Казахстана, обеспеченные сильными сторонами ее потенциала и возможностями внешней среды. Это самый благоприятный и надежный для системы государственной службы квадрант.
2. СЛВ (слабые стороны – возможности). Предложения, касающихся развития потенциала государственной службы с учетом имеющихся возможностей.
3. СУ (сильные стороны – угрозы). Использование имеющихся сильных сторон для нейтрализации внешних угроз.
4. СЛУ (слабые стороны – угрозы). Наихудшее сочетание факторов, на которое должно быть обращено самое пристальное внимание. Государственному аппарату необходимо принять все возможные меры для устранения слабостей и снижения угроз внешней среды.

Путем анализа установлено, что наиболее благополучными факторами государственной службы Казахстана является состояние финансов и человеческих ресурсов, а такие факторы, как административная культура, связь с населением (потребителем), требуют дальнейшего совершенствования.

## ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

**С.З. Сейдахматова**

аспирант Академии управления  
при Президенте Кыргызской Республики

Качественные перемены в Кыргызстане в настоящее время связаны с решением задач, определенных такими документами, как “Комплексные основы развития”, “Национальная стратегия сокращения бедности”, “Стратегия развития страны на 2007–2010 гг.”, “Стратегия развития села до 2010 г”, а также с реализацией целей развития Декларации тысячелетия. Все это служит катализатором разработки и реализации местных программ и стратегий социально-экономического развития регионов, городов и сел. “Необходимость ускорения темпов развития страны, повышения жизненного уровня населения требуют от государства проведения комплекса мер по кардинальному улучшению качества территориального управления, придания деятельности государственных органов и органов местного самоуправления социальной направленности”<sup>1</sup>.

В связи с поставленной задачей необходимы институциональные и структурные преобразования в экономике, стимулирующие процесс формирования муниципальной собственности в качестве основы хозяйственно-экономической деятельности локальных территориальных образований (городов, районов, групп поселений). К институциональным изменениям, происходящим на уровне муниципальной экономики, необходимо отнести перемены в структуре и методах управления муниципальной собственностью и муниципальными предприятиями.

Муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с другими формами. В ходе становления новой системы хозяйствования некоторые экономисты, признавая муниципальную собственность, включали ее в многоуровневую систему государственной, при этом называли ее “местной, или коммунальной”. Отнеся муниципальную к формам общественной собственности, они теоретически недостаточно четко разграничив муниципальную и государственную формы общественной собственности, в некоторых случаях отождествили их, ограничиваясь только обобщающими характеристиками. Большинство авторов, рассматривая проблемы муниципальной собственности, анализировали ее сущностные черты, формы и механизмы реализации. Вместе с тем проблемы комплексного и эффективного управления муниципальной собственностью оставались недостаточно исследованными.

Полагаем, что есть необходимость на основе единых методологических подходов осуществить разработку механизма рыночного управления муниципальной собственностью как важнейшего условия формирования стабильных воспроизводственных процессов в территориально локализованных (региональных) социально-экономических образованиях, где основной аспект – участие населения в процессе принятия решения. Недостаточность теоретической проработки этих проблем приводит к снижению эффективности экономического потенциала муниципальной собственности, особенно в социальной сфере.

<sup>1</sup> Указ Президента Кыргызской Республики “О концептуальных подходах к реорганизации системы административно-территориального устройства в КР”, от 4 июля 2007 года, №333 // Нормативные акты КР. – 2007. – №30.

Исследование проблем управления муниципальной собственностью необходимо начинать с выявления сущности и специфики этой собственности в системе региональной экономики, что позволит разработать механизмы управления. Используя общенаучный метод познания экономических процессов и явлений – восхождение от абстрактного к конкретному, – представим собственность как экономическую категорию.

Собственность представляет собой сложную совокупность социально-экономических и правовых отношений, которые характеризуют способы содержания, формы присвоения и использования факторов, а также результатов жизнедеятельности и жизнеобеспечения. Насколько разнообразны такие факторы, настолько многообразны и отношения собственности, а изменчивость первых предопределяет подвижность вторых.

Участники присвоения и использования факторов, условий и объектов жизнедеятельности и жизнеобеспечения становятся субъектами отношений собственности. Каждый из этих субъектов, реализуя свой экономический интерес, может причиной возникновения противоречий на местном уровне. Как правильно отмечает Р.Ш. Базарбаева<sup>1</sup>, это могут быть противоречия между предприятиями и социальными институтами, между предприятиями и населением, между отдельными людьми внутри самого населения и т.д. Среди этих противоречий особо следует выделить противоречие между основными субъектами муниципальной собственности – социальными институтами и населением данной территории.

Данное противоречие, на наш взгляд, основано на том, что население муниципального образования передает право распоряжения и пользования муниципальной собственностью представительному органу местного самоуправления. Свои права собственности оно (население) реализует через потребление конечных благ на бесплатной или частично платной основе. Однако не всегда качество предоставляемых благ и услуг отвечает потребностям населения, что обуславливает столкновение интересов.

Вообще муниципальное образование в лице органов местного самоуправления призвано решать вопросы местного значения, “исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций”. Очевидно, что защищать интересы местного сообщества органы местного самоуправления могут, не только осуществляя законотворческую деятельность, представляя интересы местного населения на вышестоящем (государственном) уровне или иными действиями, но и во многом за счет использования муниципальной собственности, составляющей экономическую основу местного самоуправления.

Вопросы местного значения, решаемые посредством пользования и распоряжения собственностью, относятся к различным сферам (“интересы населения” довольно широки): не только экономической или правовой. Само понятие “собственность” является, прежде всего, экономической категорией, а юридическое закрепление объектов собственности является существенным фактором в межсубъектных взаимоотношениях.

Международный опыт показывает, что имущественное право владеть и распоряжаться муниципальной собственностью должно целиком и полностью принадлежать местным сообществам в лице органов местного самоуправления. Согласно Закону Кыргызской Республики “О финансово-экономических основах местного самоуправления” экономическую основу местного самоуправления составляют не-

<sup>1</sup> Вестник Казахского национального университета им. Аль-Фараби. – 2005. – №4 (36). – С. 92.

движимое и недвижимое муниципальное имущество, денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги, природные ресурсы, находящиеся на данной территории, иные объекты гражданских прав, а также предприятия, организации и учреждения, осуществляющие деятельность на соответствующей территории»<sup>1</sup> Только в случае полноправного владения и распоряжения местным сообществом муниципальной собственностью можно достигнуть максимально эффективного ее использования.

Эффективность деятельности властных структур действительно обусловлена жизнеспособной структурой местного самоуправления. Население ощущает результаты государственной политики, оценивая ее сквозь призму удовлетворения своих жизненных нужд и интересов. Именно удовлетворению нужд и интересов местного сообщества и призвана служить муниципальная собственность. И этому, в первую очередь, способствует грамотное и эффективное управление муниципальной собственностью.

Одним из важнейших препятствий эффективного управления собственностью является то, что в настоящее время органы местного самоуправления не могут в полной мере реализовать свои имущественные права по отношению к собственности по нескольким причинам: во-первых, относительное несовершенство существующего законодательства; во-вторых, нежелание или неумение многих органов самоуправления реализовать свои имущественные права на конкурентной основе, отсутствие квалифицированных специалистов в областях управления коммунальной собственностью, неурегулированные взаимоотношения с ведомствами, управляющими и отчуждающими государственную собственность. В целом такая ситуация приводит к снижению качества предоставляемых услуг населению, – конечному потребителю благ.

Сегодня решение задач эффективного управления муниципальной собственностью сводится, как правило, к учету и размещению ее объектов в рамках экономического пространства территорий. При этом недооцениваются регулирующие функции муниципального управления в системе отношений собственности, что снижает потенциал доходности муниципальной экономики.

Муниципальная собственность обладает рядом функций, реализация которых укрепляет и расширяет экономические возможности муниципальных образований. Важнейшей из них является доходообразующая функция. Перед муниципалитетом стоит задача постоянного наращивания доходов. С этой целью муниципальные образования изыскивают бюджетные средства у вышестоящих инстанций, развивают собственную финансово-хозяйственную деятельность, способствуют развитию бизнеса на своей территории. Однако в управлении муниципальной собственностью наращивание доходов не сочетается с обеспечением социальной защиты населения и предоставления качественных услуг и экономических благ населению.

Общеизвестно, что муниципальная экономика будет развиваться только в том случае, если будет опираться на существующие у нее средства, запасы и возможности, то есть на вполне определенные ресурсы. В нашем случае при передаче объектов государственной собственности в муниципальную приоритет отдавался объектам социально-культурного назначения, так как первоочередной целью было обеспечение населения необходимыми услугами и благами. Многие переданные объекты были убыточными и для их содержания требовались дополнительные

<sup>1</sup> Закон КР. «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 г. // Нормативные акты КР. – 2007. – №30.

средства. Кроме того, органам местного самоуправления нужна была достаточная самостоятельность в формировании доходной части местных бюджетов, которой они не обладали.

Многие доходоприносящие объекты в республике, такие, как комплексы предприятий торговли, общественного питания и быта, оказались приватизированными. В сельских населенных пунктах большинство мельниц оказались в собственности крестьянских хозяйств, которые были созданы на базе колхозов и стали их правопреемниками.

Муниципальная собственность как составляющая экономических основ местного самоуправления должна находиться под постоянным контролем. Необходимость учета и контроля собственности обусловлена и тем, что управление объектами ответственности за их содержание и эксплуатацию возложены на местные органы самоуправления. Роль собственника требует от местного сообщества грамотного и рационального управления этим имуществом.

В мировой практике управление имуществом понимается как процесс принятия и реализации решений относительно приобретения, использования и отчуждения имущества. Органами местного самоуправления Кыргызской Республики в процессе становления института местного самоуправления был приобретен определенный опыт эффективного управления муниципальной собственностью, выявлены многие проблемы управления собственностью – это не только эксплуатация и ремонт, но и принятие экономически и социально обоснованных решений по распоряжению объектами, отсутствие сводных и реальных данных по всей имеющейся собственности, нехватка квалифицированных кадров, отсутствие информационного обеспечения для эффективного отслеживания движения объектов муниципальной собственности. Сегодня на эти и многие другие вопросы пытаются ответить специалисты, изыскивая пути решения проблем.

Реформирование органов местного самоуправления в республике продвигается вперед. Так, в 2006 году принят Указ Президента Кыргызской Республики “О проведении пилотного проекта по переходу на двухуровневую бюджетную систему”, в 2007 году приняты указы Президента Кыргызской Республики “О концептуальных подходах к реорганизации системы административно-территориального устройства в Кыргызской Республике” и “О проведении пилотного проекта по передаче органам местного самоуправления функций администрирования местных налогов и сборов, общегосударственных налогов, полностью поступающих в местные бюджеты”, что вносит определенную ясность в прогнозирование социально-экономического развития территории местного сообщества.

Особое значение эффективного управления муниципальной собственностью придается непосредственному участию населения в принятии решений по управлению собственностью. Одним из способов такого участия является проведение общественных слушаний. Следует отметить, что не всегда общественные слушания проходят согласно общепринятым процедурам. Существует практика, когда общественность под влиянием искаженной информации принимает неправильное решение, или, когда население, не обладая полной информацией о ситуации на местах, не способно решать важные проблемы. К сожалению, не только население не знает о своих правах и полномочиях, но и депутаты айылных и районных кенешей. Это отражается на их поведении и проявляется в пассивности населения при принятии решений.

В связи с вышесказанным в качестве инструмента в решении данной проблемы можно предложить подход, широко применяемый в отдельных странах. Речь идет об оценке качества услуг, предоставляемых населению, через внедрение граждан-

ских карточек отчетности. Таким образом, можно оценить эффективность деятельности не только органов местного самоуправления, но и предприятий, находящихся на территории местного сообщества, получивших права на пользование собственностью.

Этот инструмент впервые был разработан и апробирован в Индии. В результате его применения повысилось качество и прозрачность принятых органами местного самоуправления решений. Среди населения на ежегодной основе проводилась оценка качества предоставляемых услуг на местах. Результаты передавались в соответствующие органы власти для принятия решений по улучшению и проведению мониторинга исполнения. На наш взгляд, эту систему вполне можно адаптировать к условиям нашей республики. Необходимо подчеркнуть, что эффект будет достигнут только при заинтересованности самого населения, органов местного самоуправления, районной государственной администрации и правительства в целом. Кроме этого, для эффективного внедрения этого инструмента необходимо создать условия для развития неформального института контроля и участия в принятии решений: ассоциаций общинных организаций, судов аксакалов, молодежных организаций посредством усиления их роли.

В заключение следует отметить и большую роль в решении этого вопроса депутатов местных кенешей, как представительной власти на местах. Наделение органов местного самоуправления большими полномочиями в отношении предоставления услуг на местах посредством использования муниципальной собственности должно привести к повышению эффективности предоставления услуг местному населению, что является одним из факторов качественных изменений и стимулирования развития экономики страны в целом.

## ВЛИЯНИЕ ВНУТРЕННИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ НА АКТИВНОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ

*К.А. Идирисова*

аспирант Академии управления при Президенте КР

Инвестиции – это все виды ценностей, вкладываемые в объекты предпринимательской и другой деятельности, такие, как денежные средства, целевые банковские вклады, паи, акции и другие ценные бумаги, движимое и недвижимое имущество, имущественные права, новые технологии, право пользования землей и другими природными ресурсами.

Необходимым условием развития экономики того или иного государства является инвестиционная активность. И здесь приоритет приобретает иностранные инвестиции – вложения, собственниками которых выступают иностранные предприниматели. В Законе Кыргызской Республики “Об иностранных инвестициях” от 24 сентября 1997 года иностранные инвестиции определены как “все виды имущественных и интеллектуальных ценностей, вкладываемых иностранными инвесторами в объекты экономической деятельности на территории Кыргызской Республики в целях извлечения прибыли” [1]. Иностранные инвестиции реализуются путем

создания филиалов, дочерних и совместных предприятий с участием национального капитала.

Как известно, в последние годы наблюдается формирование глобальных рынков, которые охватывают группы стран не одного, а нескольких регионов мира. Страны объединяются с учетом экономических интересов и уровня развития. Сотрудничество в таких объединениях учитывает как экономические, так и политические условия. В развивающихся странах и странах с переходной экономикой существует взаимосвязь между политической стабильностью и темпами роста иностранных инвестиций. Поэтому для такой небольшой страны, как Кыргызстан, привлечение инвестиций из высокоразвитых стран – это проблема весьма важная. Другая проблема – это рациональное использование привлеченных средств, поскольку здесь имеют место различные точки зрения. С одной стороны, высказываются мнения о необходимости привлечения и использования иностранного капитала для развития приоритетных направлений экономики, научно-технической базы, социальной сферы, с другой, – существуют опасения по поводу “распродажи страны” иностранному бизнесу и поэтому, как считают отдельные экономисты, следует ограничить доступ иностранного капитала в национальную экономику.

Мы считаем, что иностранные инвестиции для Кыргызстана необходимы и играют большую роль в экономике нашей страны, так как в условиях расширяющейся глобализации мировой экономики для поддержания конкурентоспособности отечественных товаров необходимо повысить эффективность производства и качество выпускаемой продукции до уровня мировых стандартов. Для того чтобы обеспечить конкурентоспособность отечественных товаропроизводителей как на внешнем, так и на внутреннем рынке, необходимо обновление оборудования и производственных процессов.

В условиях недостатка собственных накоплений и сбережений приток иностранной валюты в Кыргызстан позволит укрепить производственный потенциал, модернизировать производство, создать новые отрасли, облегчить обслуживание внешнего долга. А для того чтобы инвестиции способствовали решению этих задач, правительство страны должно создать благоприятный инвестиционный климат. Многие страны, предоставляющие капитал, стремятся расширить деятельность своих предприятий, диктовать нормы поведения на международном рынке, устанавливать выгодные для себя налоги и тарифы. При создании привлекательных для иностранных инвесторов условий не следует забывать, что защита Национальных интересов должна стать приоритетной задачей. При разработке инвестиционной стратегии следует охватывать круг вопросов, касающихся, в первую очередь, национальной экономической безопасности страны.

В экономику Кыргызской Республики иностранные инвестиции начали поступать в 1990 году. Пик поступлений прямых иностранных инвестиций приходится на 1996 год (153059,5 тыс. долл. США)<sup>1</sup>. В период с конца 90-х годов до начала 2000 года активность иностранных инвестиций снизилась и в 2000 году поступило всего 89607,9 тыс. долл. США. По оценкам некоторых экспертов, объемы иностранных инвестиций в экономику Кыргызстана за 2005–2006 годы сократились, что связано с постреволюционным периодом, нестабильностью политической ситуации в стране. В 2005 году прямые иностранные инвестиции в экономику Кыргызстана составили 210306,2 тыс. долл. США. В настоящее время (2008 год) наблюдается рост активности инвестирования иностранного капитала в банковский и телекоммуникационный сектор, строительство, энергетическую и горнодобывающую отрасли.

<sup>1</sup> Здесь и далее данные получены из статистического сборника Национального статистического комитета КР “Инвестиции в Кыргызской Республике 1995–2005 гг.” // [www.ftat.kg](http://www.ftat.kg)

Если за шесть месяцев 2006 года объем прямых иностранных инвестиций составил 139227,1 тыс. долл. США, то за январь-июнь 2007 года – 206571,3 тыс. долл. США.

Экономический подъем стран Юго-Восточной Азии, Центральной и Восточной Европы во многом связан с высокой инвестиционной активностью предприятий с иностранным участием. В начале 90-х годов правительства этих стран начали активно реализовать политику “открытых дверей”, которая была направлена на создание благоприятных условий для привлечения иностранных инвестиций. В настоящее время в конкурентной борьбе за иностранные инвестиции принимают участие одновременно такие крупные страны, как США, Япония, страны ЕС, Россия, Китай, Индия и небольшие по размеру государства СНГ, азиатские и латиноамериканские страны. Рейтинг страны по уровню привлекательности для инвесторов определяется с учетом инвестиционного климата, который создают законодательство в области налогов, тарифов, прав собственности, экономическая конъюнктура, политическая обстановка в стране, степень доверия к власти.

Принято считать, что рискованно вкладывать средства в развивающиеся страны, так как неустойчивая политическая обстановка не может гарантировать возвратности вложенных инвестиций. В развитых, политически стабильных странах с эффективным государственным аппаратом, политический риск оправдан. Таким образом, если ранее в развитии инвестиционной политики важную роль играли экономические факторы, то в настоящее время все более возрастает влияние политических, а именно:

- Стабильность и совершенство законодательства. Равенство членов общества перед законом как один из принципов демократических норм предупредит недовольство существующим законодательством, проявление протестного поведения граждан.
- Обоснованная политика в отношении налогов, пошлин, тарифов. В соответствующих нормативно-правовых актах должен быть указан перечень подлежащих к уплате налогов и сборов, а также определены размеры и ставки по данным платежам.
- Прозрачность выборов в органы государственной власти способствует повышению доверия населения, что, в свою очередь, вызывает доверие инвесторов к властным структурам данной страны.
- Предотвращение коррупции. Чем выше уровень коррумпированности государственных служащих, тем меньше получают прибыль предприниматели и меньше налогов поступает в государственный бюджет и, следовательно, снижается степень доверия к власти.
- Наличие свободы слова и независимых средств массовой информации – один из признаков демократизации общества и соблюдения основных прав и свобод граждан, выражающееся через различные выступления и СМИ. Известно, что иностранные инвесторы получают информацию о политической обстановке в стране, в которую намереваются вкладывать средства, в основном из СМИ. Информация, передаваемая через СМИ, должна быть достоверной.
- Разрешение межэтнических, межрегиональных разногласий, а также других конфликтов мирным путем. В страну, где происходят гражданские столкновения и военные действия, иностранные инвесторы воздерживаются делать вложения в экономические объекты.

- Выступления политических деятелей относительно необходимости национализации тех или иных негосударственных предприятий, перезаключения действующих соглашений, повышения налоговых ставок, неосторожные высказывания о политике и политических деятелях других государств негативно отражаются на инвестиционном климате страны. Высказывания известных политических деятелей способны как повысить, так и понизить уровень привлекательности страны.
- Установление двусторонних и многосторонних связей с другими государствами. Заключение инвестиционных соглашений зависит от развития внешнеэкономических связей и сотрудничества между странами. Вступление в региональные и иные объединения способствует более тесному сотрудничеству между предприятиями различных стран.
- Прогнозы относительно политической обстановки в стране. Прогнозы различных политических и публичных деятелей, политологов, СМИ относительно политической ситуации в стране на ближайшее будущее способны создать как благоприятный, так и неблагоприятный инвестиционный климат. В ситуации перед выборами прогноз итогов выборов в пользу той или иной политической силы может привести к оттоку иностранного капитала из страны, или наоборот.
- Таким образом, соблюдение перечисленных условий весьма важно для установления политической стабильности в той или иной стране и, соответственно, притока иностранного капитала. Что касается Кыргызской Республики, то здесь в политических процессах есть свои позитивы и негативы, но только, это уже тема отдельного исследования.
- Сегодня Кыргызстану необходимы прямые иностранные инвестиции, поэтому следует ускорить процесс их привлечения.

#### *Литература*

1. Закон Кыргызской Республики "Об иностранных инвестициях в Кыргызской Республике" (от 27 марта 2003 г. // Нормативные акты КР. – 2004. – №30
2. *Буркина М.К.* Национальная экономика: Учебное пособие. – М.: Дело, – 1997.
3. *Астапович А.* Иностранные кредиты и инвестиции. – М.: Юнити, – 1996.

### **НЕОБХОДИМОСТЬ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ В КЫРГЫЗСТАНЕ**

***А. Т. Шамбетова***

соискатель Академии Управления при Президенте КР

Глубокие социально-экономические преобразования в Кыргызстане, произошедшие в период приобретения независимости сильно изменили систему национального образования. Основной задачей государственной политики на этом этапе стало

развитие системы образования, адекватной условиям рыночной экономики. Государство отдает приорит развитию образования, так как уровень образованности населения может повлиять как на развитие общества, так и на развитие самого государства.

Основные приоритеты реформирования образовательной политики были определены в таких основополагающих документах, как Конституция Кыргызской Республики, Национальная стратегия сокращения бедности (НССБ), Закон Кыргызской Республики “Об образовании”, Концепция и Доктрина образования и ряд национальных образовательных программ развития образования.

В названных документах *в качестве стратегических целей* развития национальной системы образования определены следующие:

- *приоритет общечеловеческих ценностей;*
- *развитие национальной духовности и культуры;*
- *достижение мирового уровня образования;*
- *сохранение доступности образования.*

Результаты реформирования системы образования – создание нормативно-правовой базы, децентрализация управления, появление частных образовательных учреждений, укрепление государственных структур, их автономизация, внесение изменений в образовательные программы и стандарты, внедрение информационных технологий в процесс обучения – предоставили гражданам страны большое многообразие типов учебных заведений и образовательных программ, и тем самым, повысили доступность к получению высшего образования. В своем выступлении перед работниками образования экс-министр образования Нур уулу Досбол отметил, что “государственная политика в области образования со дня обретения независимости строится на основе двух взаимосвязанных принципов. С одной стороны, это преемственность всего положительного в области образования, что было накоплено за предшествующие годы, с другой – инновационные преобразования на всех уровнях системы образования, направленные на интеграцию в мировое образовательное пространство”<sup>1</sup>. Очевидно, что с момента принятия первого Закона Кыргызской Республики “Об образовании” в 1992 году, в рамках реформы Национальной системы образования, осуществлялся комплекс мер, направленных на повышение качества образования, коренное изменение ее организационно-экономических, правовых, структурных и содержательных норм.

Однако нельзя сказать, что все цели демократического преобразования были успешно реализованы. В ходе реформирования системы образования посредством проведенных и действующих программ / проектов, направленных на развитие национальной системы, был выявлен ряд недостатков, которые следует устранить для более эффективного развития системы образования. И в этих условиях особое значение приобретают повышение эффективности управления сектора образования и совершенствование деятельности образовательных учреждений всех уровней.

Исследованиями международных доноров<sup>2</sup> было выявлено, что в развитие национальной системы образования Кыргызстана наряду с достигнутыми результатами существуют следующие серьезные проблемы:

<sup>1</sup> Выступление экс-министра образования Нур уулу Досбол перед ректорами вузов, июль 2006 г. // <http://www.education.kg>.

<sup>2</sup> Исследования проекта “Сельское образование”, 2007 г. // <http://www.education.kg>.

- недоработка стратегии развития сектора образования, учитывающей все группы интересов и постоянно корректируемой с адекватным ресурсным, организационным и кадровым обеспечением;
- отсутствие внятного социального заказа системе образования, в результате чего отсутствуют четкие ориентиры;
- непринятие адекватного настоящему времени определения качества образования, механизмов и критериев его оценки;
- отсутствие управленческой и финансовой самостоятельности образовательных учреждений;
- отсутствие независимых и институтов оценки качества образования и аккредитации образовательных учреждений;
- отсутствие прозрачности планирования бюджета и финансовой подотчетности образовательных учреждений;
- низкий статус учителя и отсутствие действенных механизмов мотивирования преподавателей, критериев и механизмов оценки качества их работы;
- проявление коррупции на всех уровнях управления и т.д.

Система управления, успешно действовавшая в прошлом, не отвечает современным условиям. И поэтому особенно остро встала проблема эффективного управления отдельными образовательными учреждениями.

В условиях становления гражданского общества возникает необходимость формирования общественно-государственного управления и усиления роли местного самоуправления. При этом большая роль отводится разработке стратегии развития открытой системы образования, которая предполагает следующее:

- образование – ведущий фактор развития общества и личностной самореализации каждого человека;
- образование должно быть согласовано с перспективами социально-экономического развития страны, и ее финансовыми возможностями;
- образование – интегрирующий фактор социально-экономического развития страны, согласующий потребности, цели и интересы различных социальных групп.

Анализ тенденций развития системы национального образования свидетельствует о преимущественной ориентации Министерства образования и науки на решение внутренних проблем системы образования и поэтому не в полной мере реализует свою роль ведущего фактора стратегического развития страны.

В перспективе стратегическое развитие системы образования качественно изменится в том случае, если в общественном сознании она станет рассматриваться как система, способная производить *“продукт” значимый для развития страны*. Можно сказать, что таким *“образовательным продуктом”* будет являться выпускник образовательного учреждения, обладающий таким *“качеством образования”*, которое обеспечит его готовность успешно включиться в процесс развития своей страны. Повышение роли системы образования возможно в том случае, если процесс разработки общественно значимого продукта *“качества образования”* будет способствовать взаимодействию различных социальных групп.

Следует учитывать, что в современном мире система образования – важнейший фактор социального и экономического прогресса, гарант национальной безопасности

государства, определяющий его место в мировом сообществе. Социальные, образовательные, культурные, экономические и технологические направления в отдельных государствах и их сообществах, как и во всем мире, служат индикаторами направления развития государственных устройств в будущем. В условиях социальной и технологической нестабильности подъем образования служит развитию подготовленной, грамотной и решительной личности, способной справляться с социальными, индивидуальными, технологическими и организационными вопросами, возникающими в результате все большего сближения старых и новых рабочих сил.

На наш взгляд, необходимо рассматривать систему образования в целом, при этом необходимо осознавать, любые важные изменения, происходящие в одной подсистеме, например изменение доли вклада или интенсивности использования имеющихся ресурсов, изменение технологии, организационных или управленческих вопросов, могут в значительной степени отразиться на деятельности всей системы. Система образования может быть определена как динамичная, органичная, состоящая из различных независимых подсистем. Необходимо отметить, что недостатки одной из подсистем могут привести к разрушению всей системы. В этой связи проведение анализа эффективности затрат требует системного подхода.

Анализ эффективности затрат требует разделение системы на формальное и неформальное образование и рассматривается снизу вверх. В настоящее время формальная система образования включает следующие ступени обучения: дошкольное образование детей в возрасте от 1 до 6–7 лет; начальное школьное (1–4 классы); неполное среднее (5–9 классы), полное среднее (включая 11 класс), начальное, среднее и высшее профессиональное образование и послевузовское образование.

В основу стратегического развития образования как формального, так и неформального, ключевыми элементами образовательной системы<sup>1</sup> многие ученые включают пять следующих элементов:

*Цели* – достижение целей определяет существование системы. Многие системы, особенно формальная система образования, имеют конкурирующие цели. От определения цели зависит развитие системы.

*Результаты* – знания, навыки, способности и потенциал учащихся, приобретенные в стенах учебных учреждений.

*Преимущества* – в последующем приобретенные знания и навыки способствуют дальнейшей реализации обучающихся. Предоставляя качественные образовательные услуги, учебные учреждения способны повысить жизненный уровень населения страны.

*Внутренний процесс* – продуктивные результаты и долгосрочные благоприятные условия способствует эффективной реализации деятельности системы образования. Наличие соответствующей технологии, высококвалифицированного педагогического персонала, эффективная организационная структура, продуктивное управление способствуют получению желаемых результатов.

*Ресурсы* позволяют системе функционировать. Ресурсами могут быть учащиеся, учителя, руководители, оборудование и т.п.

При стратегическом реформировании системы образования следует учитывать опыт стран СНГ, проводивших аналогичную реформу. Интересен подход к оценке эффективности системы образования, описанный в исследовании казахского ученого

<sup>1</sup> “Анализ рентабельности образования” Якинз, публикация Всемирного Банка 1995 г. // [www.education.kg](http://www.education.kg)

Н.У. Курбанова “Интеграция Кыргызстана в мировое образовательное пространство”, посвященном реформированию образования в постсоветский период. Автор рассматривает три основных этапа реформирования постсоветского образования в странах СНГ:

**I. Становление законодательной базы (1991–1994),** когда были приняты основные законодательно-нормативные документы<sup>1</sup>. В них определены следующие полномочия и обязанности государства в сфере образования:

- ☞ обеспечение конституционных прав граждан на образование в соответствии с законодательно установленной структурой;
- ☞ создание условий для качественного обучения и воспитания детей в семье, образовательных учреждениях, для воспитания здорового поколения;
- ☞ обеспечение социально-экономических условий для приоритетного развития системы образования, устойчивого и достаточного финансирования образовательных учреждений, эффективного использования бюджетных средств в области образования;
- ☞ стимулирование внебюджетного финансирования и негосударственных инвестиций в систему образования;
- ☞ разработка и внедрение государственных стандартов образования, лицензирование образовательных учреждений;
- ☞ содействие в предоставлении доступа к программам, технологиям, информационным сетям и базам данных, к учебной и научной литературе;
- ☞ социально ориентированная политика обеспечения учебниками и учебными пособиями контингента общеобразовательных школ и учреждений начального и среднего профессионального образования;
- ☞ законодательное закрепление материальной, административной и имущественной ответственности учредителей образовательных учреждений; привлечение работодателей к организации общего и профессионального образования с учетом потребностей рынка труда;
- ☞ обеспечение гражданам права выбора языка обучения; реализация прав граждан на изучение кыргызского языка как государственного; русского и других мировых языков для интеграции кыргызской национальной системы образования в мировое образовательное пространство;
- ☞ повышение качества образования и развитие материальной базы в сельской школе, предоставление адресных социальных гарантий и льгот педагогам и учащимся сельской местности, особенно высокогорных районов;
- ☞ всемерное содействие детям из семей с низкими доходами, детям-сиротам и инвалидам детства в получении качественного образования посредством специальных программ и фондов социальной поддержки этих категорий учащихся; содействие в получении профессионального образования данной категории детей;
- ☞ развитие высших учебных заведений как центров образования и науки, подготовки высококвалифицированных кадров в соответствии с потребностями и запросами личности и общества;

<sup>1</sup> Конституция Кыргызской Республики; Национальная Стратегия Сокращения бедности (НССБ); Закон Кыргызской Республики “Об образовании”; Доктрина образования и ряд Национальных образовательных программ развития образования // [www.education.kg](http://www.education.kg)

- ☞ содействие интеграции образования, науки и производства, научных исследований с образовательным процессом;
- ☞ содействие созданию и распространению компьютерных образовательных программ и образовательной информации в сети Internet на кыргызском языке;
- ☞ совершенствование системы образования Кыргызстана в процессе интеграции в мировую образовательную систему.

## II. Концептуально-программная модернизация образовательной сферы (1995–1997), которая предполагала следующее:

- диверсификацию образовательных программ и переход на многоуровневую структуру высшего образования. Высшая школа интегрирует традиционные программы подготовки специалистов с полным высшим образованием и программы, соответствующие западной подготовке бакалавров и магистров;
- пересмотр содержания обучения (учебную программу) и методы преподавания, которые оказывают влияние на успешное достижение целей, касающихся формирования человеческого капитала и гражданского общества;
- совершенствование образовательных стандартов, повышения качества образования до мировых стандартов;
- привитие отношения к учебе как к непрерывному процессу, который не заканчивается при достижении зрелости, а продолжается всю взрослую жизнь.

## III. Стратегическое ориентирование развития системы образования, направленное на повышение качества, доступности и достижения равных возможностей (с 1998 до настоящего времени). Основными его задачами являются следующие:

- ☞ введение единых подходов в странах СНГ и дальнего зарубежья к образовательным системам и требованиям рынка труда с целью признания квалификационных степеней; интеграция с зарубежными вузами для создания условий мобильности студентов и преподавателей;
- ☞ расширение международного сотрудничества, применение и введение новых технологий обучения, привлечение вузами инвестиций в свое развитие и т.д.;
- ☞ определение стратегических приоритетов в национальной системе образования, совершенствование менеджмента, повышение эффективности использования финансовых и других ресурсов и т.д.

Образование в Кыргызстане должно стать основным фактором изменения национально ориентированного общества в общество, открытое внешнему миру и ориентированное на новые технологии и знания. При этом цели и миссии системы образования – формирование и развитие кыргызской модели специалиста, адекватного рыночным отношениям, с инновационным мышлением, развитой духовной культурой, способного взаимодействовать с разными людьми, брать на себя ответственность, риски, осваивающего новые подходы к работе, способный включиться в процессы развития своей страны.

## ПОЛИТИКА И ПРАВО

---

### ЭТНИЧЕСКОЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО КАК УСЛОВИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ЕДИНСТВА И ЭТНОПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

**Л.Л. Хоперская**

докт. полит. наук, проф.,

**А.А. Сабиров**

канд. юрид. наук.

докторант Академии управления при Президенте КР

Важнейшим фактором политической стабильности в полиэтничных государствах является *этническое представительство* в органах власти, поскольку “участие во власти – один из значимых индикаторов равенства-неравенства этнических групп, как в реальной жизни, так и в представлениях людей”<sup>1</sup>.

Известный западный конфликтолог Д. Горовиц, анализируя причины этнических конфликтов, выделяет как весьма значимую причину *доступ к власти этнических меньшинств*: “... одна группа включается в государство, берет бразды власти и получает доступ к “кормушке” власти, тогда как другая группа отстраняется от всего этого. Часто этот процесс сопровождается острыми случаями насилия, принимает форму этнических беспорядков, сопровождается массовыми убийствами, чудовищными пытками и увечьями, а также значительными потоками беженцев”<sup>2</sup>.

В настоящее время институт этнического представительства функционирует в ряде полиэтничных государств (Великобритания, Индия, Китай, Казахстан и др.), известно, что в России этническое представительство существовало в имперский период, а в СССР оно считалось неременной составляющей национальной политики<sup>3</sup>, в современных условиях на региональном уровне этот институт продолжает действовать практически во всех республиках России.

Известный российский ученый В. Амелин подчеркивает, что “в такой полиэтничной стране как Россия, вопрос справедливого распределения власти, представительства в ней различных этнических групп не может не быть актуальным”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность. – М.: Academia, 2002. – С. 105.

<sup>2</sup> Горовиц Д.Л. Урожай вражды: межнациональные конфликты и самоопределение после “холодной войны” // Национальная политика в Российской Федерации: Мат-лы междунар. науч. практ. конф. – М., 1991. – С. 39.

<sup>3</sup> Хмара Н. Национальный состав высших законодательных, представительных органов власти Российской империи и Советского Союза // Обозреватель. – 1998. – №10.

<sup>4</sup> Амелин В. Этническое многообразие и власть в российском регионе / УОП ИЭА РАН. – М., 2004. – С. 249–250.

О том, что это суждение применимо и к Кыргызстану, свидетельствуют слова известного кыргызского политолога Н. Омарова: «Рассматривая демократические реформы как одно из основополагающих условий бесконфликтного и стабильного развития Кыргызстана на длительную перспективу, следует отметить их определенную незавершенность в сфере межнациональных отношений. В частности, одним из основных пунктов критики международной общественности, по-прежнему, остается явное преобладание представителей титульной нации в органах исполнительной и законодательной власти Кыргызской Республики. По их мнению, она обусловлена не простым количественным преобладанием представителей титульной нации, а сознательной политикой т.н. “этнонационализма”, направленного на ограничение доступа “новых инородцев” к власти»<sup>1</sup>.

Не только международная общественность, но этнические объединения Кыргызстана обеспокоены нарастанием тенденций этнонационализма. Так, на VII курултае Узбекского национально-культурного центра Джалалабатской области было принято обращение, в котором подчеркивается, «что многие высокопоставленные чиновники и политики различного уровня высказываются, в том числе и в СМИ, об исключительных правах кыргызов на землю и ее богатства, не считаясь с законными интересами других этнических групп, используя при этом словосочетания “кыргыз эли”, “кыргыз жери”, “кыргыз мамлекети” и другие. ... Мы ответственно заявляем, что наша позиция ясна – мы, узбеки Кыргызстана, есть неотъемлемая часть народа Кыргызстана, коренные жители и равноправные хозяева этой древней и священной земли, а значит и источник власти в стране, как это указано в нашем главном законе – Конституции страны»<sup>2</sup>.

В заявлении Центральноазиатского института русской диаспоры, сказано: “На протяжении всех лет после объявления Киргизии независимым и суверенным государством сложилась порочная практика исключения нетитульных этносов республики из политической жизни. Определение политического курса страны оказалось монополизировано представителями различных групп титульного этноса”<sup>3</sup>.

Но такая монополизация не совместима со стабильным развитием Кыргызстана как современного “национального государства, понимаемого в широком значении слова, а именно: как совокупность социальных и этнонациональных групп населения страны, политически организованных в гражданское сообщество”<sup>4</sup>.

Ведущие ученые Кыргызстана не раз обращали внимание на необходимость активного формирования общегражданской нации как условия национального единства и политической стабильности. Но, к сожалению, усилия значительной части политической и экспертной элиты направлены на отрицание этой общности.

В 2005–2007 гг. противники формулы общегражданской нации и сторонники этнического национализма явно активизировались, объявив о провале строительства

<sup>1</sup> Омаров Н. Этническое измерение процесса демократических реформ в современном Кыргызстане // Форум “Полиэтнический Кыргызстан: грани взаимодействия”: Сб. мат-лов. – Бишкек, – 2003.

<sup>2</sup> Обращение узбекской общественности юга Кыргызстана к Президенту страны Курманбеку Бакиеву. 16.01.2006 // [voydod.uz/search2.php?saved=1458339](http://voydod.uz/search2.php?saved=1458339)

<sup>3</sup> Заявление Института русской диаспоры в связи с кризисом в Киргизии. 18.04.2007 // [www.kyrgyznews.kg/archive/503](http://www.kyrgyznews.kg/archive/503) – 55k

<sup>4</sup> Нусупов Ч. Национальная идеология: равенство равных // Этнический мир. Центральноазиатский информационно-аналитический журнал. – 2006. – №2. – С. 45.

гражданской нации в Кыргызстане и выступив с поверхностными проектами в расчете на привлечение голосов избирателей.

С момента мартовской революции 2005 г., прошедшей под лозунгами конституционной реформы и необходимости смены власти на демократических принципах, различные группировки политической элиты республики вели непримиримую борьбу. Летом 2005 г. состоялось избрание нового президента КР К. Бакиева, а уже в 2006 г. бывшие соратники по “тюльпановой” революции стали политическими противниками.

Помимо кардинальных различий в ответах на ключевые для суверенной республики вопросы: о принципах построения государственности, о распределении власти между президентом и парламентом, о судьбе демократических институтов, о стратегических зарубежных партнерах, об отношениях с ближайшими соседями, стороны кардинально отличались подходом к этнической политике. Оппозиционеры предлагали этнократическую модель государства, которая была подробно изложена в программных документах оппозиционных политических партий и в различных “оппозиционных” проектах Конституции КР (2006 г.).

Например, в Программе партии национального возрождения “Асаба” в качестве основных целей поставлены: защита политических, социальных и иных прав и интересов *кыргызского народа*; содействие возрождению *кыргызских* национальных духовных ценностей, традиций и обрядов; содействие восстановлению истинной истории возникновения, становления и развития *кыргызского* народа, его государственности; борьба за сохранение экофонда *кыргызской земли*; сохранение и улучшение генофонда *кыргызской нации*; оказание содействия реализации в общественной практике Закона Кыргызской Республики “О государственном языке”; борьба против отрицательных проявлений трайбализма, местничества, землячества, которые наносят ущерб единству *кыргызской нации*.

В Программе оппозиционной партии “Ата Мекен” зафиксирована цель – “Построение независимого, демократического, правового *Кыргызского* государства”. Этнократические идеи охватили даже традиционных интернационалистов – коммунистов. Так, Министерством юстиции КР республики была зарегистрирована партия с парадоксальным названием “Марксистско-ленинская единая коммунистическая партия Кыргызского народа”.

При подготовке проектов новой редакции Конституции (2006 г.) оппозиция требовала формального закрепления политически доминирующей роли кыргызского языка как языка государственного и лишение русского языка статуса официального; запрета института двойного гражданства, отказа от светского характера государства.

Сложившаяся в Кыргызстане этнополитическая ситуация не могла не вызвать возмущения представителей некыргызского населения. Авторы считают, что ее адекватно характеризует следующее высказывание профессора А. Элебаевой: “в демократизирующихся обществах этнические группы получают значительные возможности для политической мобилизации, однако у государств обычно нет ни ресурсов, ни эффективных институциональных механизмов для достижения межгруппового согласия и выработки толерантности, которые есть в странах, имеющих более длительный опыт демократического развития. В таких условиях довольно высока вероятность того, что демократизация будет сопровождаться как этническими протестами, так и этническим насилием”<sup>1</sup>, т.е. групповыми действиями,

<sup>1</sup> Элебаева А.Б. Этнонационализм: теория и практика // Этнокультурное многообразие – потенциал развития общества в странах Центральной Азии (практика, концепции, модели, перспективы): Мат-лы междунаро. семинара. – Бишкек, 2004. – С.41.

которые с большой вероятностью могут привести к длительной этнополитической нестабильности.

Для обеспечения этнополитической стабильности власть должна выполнять возложенные на нее задачи, ибо крайняя степень нестабильности влечет распад государства по этническому принципу.

Как считает М. Иманалиев: «Вызов, брошенный Кыргызстану, весьма не прост. В данном аспекте мы (все кыргызстанцы) должны понимать, что мы уязвимы во всех отношениях. И главным элементом формирования должны стать общие ценностные ориентиры, в числе коих основополагающим является идея “нация – это согражданство”»<sup>1</sup>.

В сентябре 2007 г. Президент КР К. Бакиев, выступая с ежегодным посланием к Парламенту и народу республики, объявил о проведении референдума по принятию проекта новой редакции Конституции и Кодекса о выборах, а после его успешного проведения объявил о роспуске Парламента, а затем и Правительства Кыргызстана.

Принципиально важно, что выход из затяжного политического кризиса он увязал с кардинальной сменой политической этноцентристской элиты и проведением этнополитической реформы, поскольку для политика, задумывающегося о перспективах государства и своих собственных, стало ясно, что группа электората, не приемлющая этнократию, достаточно велика (более 30%), и игнорировать ее на предстоящих выборах было бы серьезной ошибкой.

Фактически Президент КР начал реализацию политической программы построения “цивилизованного, эффективного государства с сильным национальным потенциалом”<sup>2</sup>, заявленную им еще в августе 2006 г. на V Курултае Ассамблеи народа Кыргызстана и включающую следующие позиции:

- ✦ развитие единой гражданственности, основанной на равенстве возможностей для каждого;
- ✦ обеспечение равноправия представителям всех этносов;
- ✦ своевременное устранение и предупреждение причин возможных межэтнических разногласий;
- ✦ укрепление взаимоуважения и толерантности между представителями всех конфессий;
- ✦ выявление и поддержание потенциала всех без исключения представителей наций и народностей во имя “одного Кыргызстана – единого народа”<sup>3</sup>.

Для практической реализации этой программы президентом была вынесена на референдум новая редакция Конституции, которая предполагает формирование парламента по партийному принципу, и Кодекс о выборах, в который включена ст.72, предусматривающая, что “при определении списка кандидатов политическая партия обязана учесть представительство не менее пятнадцати процентов граждан, представляющих различные национальности”.

Более того, в Кодексе о выборах появился так называемый “региональный” барьер: партия должна набрать не менее 0,5% голосов в каждой из семи областей Кыр-

<sup>1</sup> Иманалиев М. Филология межэтнических отношений // <http://www.ipp.kg/ru/analysis/203/>

<sup>2</sup> Бакиев К. Выступление Президента Кыргызской Республики на V Курултае Ассамблеи народа Кыргызстана 5 августа 2006 г. // <http://www.assamblea.kg>

<sup>3</sup> Там же.

Кыргыстана и его крупнейших городах – Бишкек и Ош. Учитывая, что на Юге Кыргызской республики компактно проживают узбеки, составляющие здесь большинство электората, победа этнократических партий в Ошской и Джалалабадской областях была практически нереальна. При помощи этих политико-правовых механизмов была исключена сама возможность появления в новом парламенте партий, занимающих откровенно этнонационалистические позиции.

Президент в преддверии парламентских выборов сформировал общественное движение “За Конституцию, реформы и развитие!”, основой которого стала Ассамблея народа Кыргызстана и несколько партий (Республиканская партия труда и единства, “Содружество”, “Моя страна” и др.), которые на предыдущих этапах конституционной реформы не поддерживали этнократически ориентированные политические силы, а затем на его основе создал новую партию “Ак Жол”, вернувшую в активный политический лексикон понятие “кыргызстанцы” и “народ Кыргызстана”.

В ходе предвыборной кампании члены оппозиции пытались трактовать представительство этнических групп в политических партиях и парламенте как угрозу безопасности страны, но были вынуждены составлять списки своих кандидатов в соответствии с законом. Нескольким партиям, не выдержавшим “этническую квоту”, в регистрации было отказано.

16 декабря 2007 г. состоялись досрочные выборы парламента республики, в которых приняли участие 12 партий, сумевших сформировать списки кандидатов в депутаты с учетом требований представительства в них женщин, этнических меньшинств и молодежи. Введение квот для “социально уязвимых” групп населения стало ответом на критику гендерной, этнической и молодежной политики власти, которую проводили различные неправительственные организации на протяжении последних лет. Ряду партий, не выполнивших требования включить в состав выдвигаемых ими кандидатов в депутаты парламента не менее 30% женщин, 15% представителей нетитульной национальности и 15% молодежи, в регистрации было отказано.

По итогам досрочных выборов, состоявшимся 16 декабря 2007 г., из 12 партий, допущенных к ним, в парламент прошли только три, которым удалось получить более 5% голосов избирателей в целом по республике и более 0,5% голосов в каждой из семи областей, а также городах Бишкек и Ош.

Победителями стали созданная накануне выборов пропрезидентская партия “Ак Жол” (46,99%), старейшая Партия коммунистов Кыргызстана (5,12%) и центристская Социал-демократическая партия Кыргызстана (5,05%). В итоге 90 депутатских мест были распределены следующим образом: “Ак Жол” – 71 место; Социал-демократическая партия – 11; Партия коммунистов – 8 мест.

В составе парламента оказались партии, целевыми установками которых значилось обеспечение всем гражданам Кыргызстана стабильного и достойного будущего (“Ак Жол”), укрепление гражданского и межнационального согласия в республике (Социал-демократическая партия), укрепление духовных связей и дружбы народов (Партия коммунистов).

В то же время анализ этнического состава кандидатов в депутаты Жогорку Кенеш КР и этнического состава уже избранного депутатского корпуса показывает, что проблема участия представителей этнических групп в политической жизни республики остается актуальной (см. таблицу и диагр. 1 и 2).

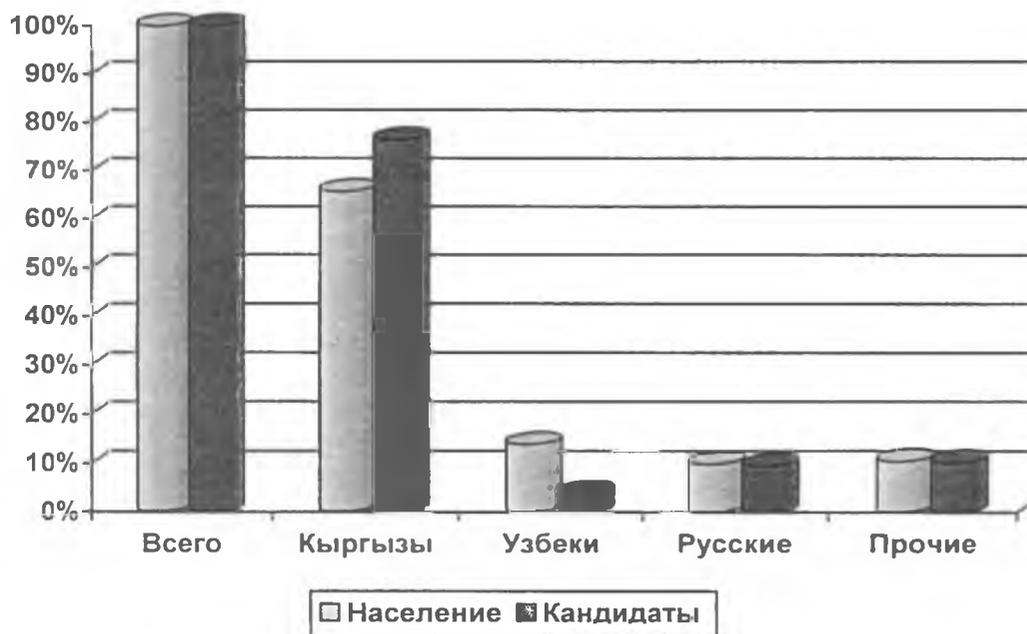


Диаграмма 1. Этническое представительство в списке кандидатов в депутаты Парламента КР

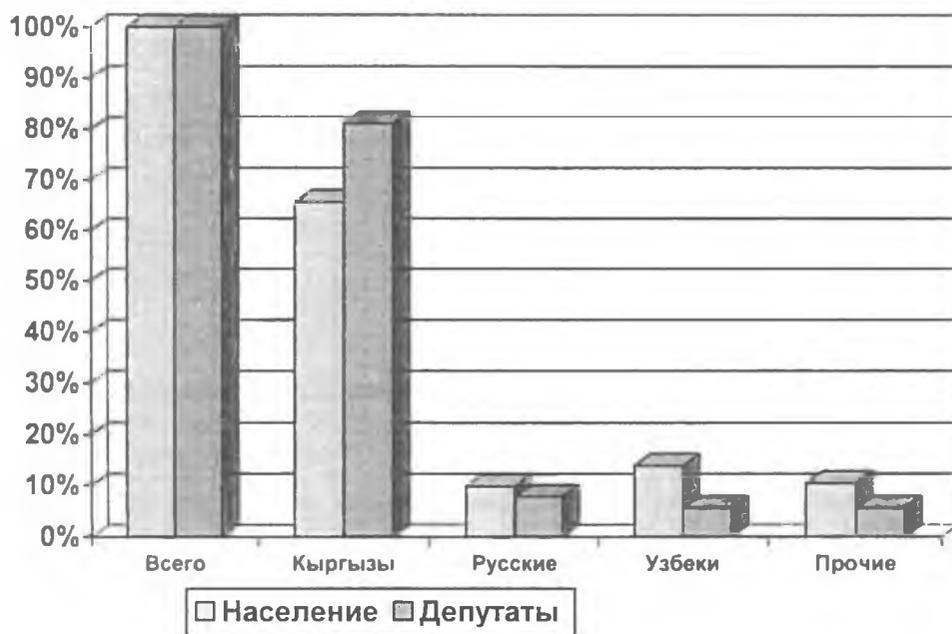


Диаграмма 2. Этнический состав депутатов Парламента КР

## ПОЛИТИКА И ПРАВО

Этнический состав кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша КР (2007 г.)\*

Партия	Национальность																								Итого			
	Кыргызы	Русские	Узбеки	Казахи	Дунгане	Украинцы	Азербайджанцы	Корейцы	Татары	Уйгуры	Белорусы	Таджики	Карачаевцы	Калмыки	Евреи	Немцы	Курды	Молдаване	Грузины	Турки	Поляки	Чеченцы	Лезгины	Балкарцы		Осетины	Башкиры	Цыгане
Аалам-партия беспартийных	64	15	1	2	3	4	1	2	3	3	1									1								100
“Ак Жол”	78	10	7	1	2		1	1		1																		100
“Ар-Намыс”	65	14	5	3		2	2	1	2	1					1	1			1					1		1		100
“Асаба”	79	10	3	3				1	1		1																	98
“Ата Мекен”	79	6	3	3		1	2		1	1			1												1			98
“Глас народа”	70	10	3	3		4	1	2	2	1		1			1	1		1										100
“Новая сила”	71	17	1	1	3		3		2	1																		99
Партия коммунистов	72	10	5		2		1	2				1																93
Соц.-дем. партия Кыргызстана	79	10	2				1	1		1	1	2					1				1							99
“Туран”	84	6	5	1	1	1		1							1													100
“Эркин Кыргызстан”	82	4	3		2	1		1		2		1										1	1				1	99
“Эркиндик”	81	1	9	2	1		1	1	1				1															98
Итого	904	113	47	18	14	13	13	13	12	11	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1184

\*Таблица составлена на основании анализа списков кандидатов в депутаты Жогорку Кенеш Кыргызской Республики, опубликованных на официальном сайте ЦИК КР ([http:// www.shailoo.gov.kg](http://www.shailoo.gov.kg))

Но с этнополитической точки зрения, особенно важно, что в Парламент не прошла ни одна из этнократических партий, программы которых, безусловно, несовместимы с демократическими нормами. И это является наиболее значимым результатом первого этапа реализации президентского проекта, ориентированного на “гармоничное сочетание гражданской и этнической идентичности жителей республики, в которой интересы государства и этнических групп должны находиться в неразрывной связи”<sup>1</sup>.

Следует отметить, что по официальным данным, наиболее влиятельная оппозиционная партия “Ата-Мекен” получила 8,29% голосов по стране, однако не преодолела 0,5% барьер в городе Ош. И хотя лидеры партии оспаривали решение Центризбиркома в Верховном Суде КР, объяснение этому факту, с нашей точки зрения, следует искать не в фальсификации итогов выборов, а в откровенном неприятии в регионе компактного проживания узбекского населения программной цели партии – “Построение независимого, демократического, правового *Кыргызского* государства”.

Таким образом, этнократические силы на данном этапе потерпели поражение, а это, несомненно, может быть оценено как положительный факт, создающий предпосылки для этнополитической стабилизации и создания правовых и социально-экономических механизмов обеспечения реального равенства представителей всех этнических групп Кыргызской Республики, формирования общегражданской нации и укрепления национального единства.

## ИНСТИТУТЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ КЫРГЫЗСКОГО НАРОДА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

**Б.М. Торогельдиева**

канд. ист. наук, доцент

Академии управления при Президенте КР

Исследование институтов политической самоидентификации кыргызского народа, формирующих относительно самостоятельную систему ценностей, норм, стереотипов и способов политического общения и поведения, является актуальной проблемой.

В основании этой ценностной системы находятся своеобразные механизмы социальной самоидентификации кыргызского народа, символы осознания им группового единства, стереотипы отношений этой социальной группы и государства. При этом необходимо различать политическую и социальную идентификации кыргызского народа, признавая, что социальная самоидентификация выступает основой политической и в ряде случаев может существовать самостоятельно.

На характер политической культуры влияет не только политико-культурные традиции, но и исторический и социально-экономический контексты, и внешние и иные структурные факторы. В современной концепции политической культуры [1] для каждого политического актора необходимо выделять компоненты институтов

<sup>1</sup> *Бакиев К.* Выступление Президента Кыргызской Республики на V Курултае Ассамблеи народа Кыргызстана 5 августа 2006 г. // <http://www.assamblea.kg>

политической культуры, которые играют основополагающую роль в формировании его политического образа. Следовательно, структура исследования институтов политической культуры предполагает анализ таких ее элементов, как социально-историческое обоснование политической самоидентификации кыргызского народа.

С нашей точки зрения, развернутую характеристику институтов политической самоидентификации кыргызского народа можно найти в его политической культуре. Ядром политической культуры кыргызского народа выступает его политическая самоидентификация, вокруг которой выстраиваются политические ценности и требования и которая предопределяет формы и способы политического участия. Кыргызский народ обладает исторически сложившейся множественной, многослойной политической самоидентификацией, что вызывает сложности в понимании противоречивых процессов современного Кыргызстана.

На каждом этапе развития кыргызского народа доминировала одна из форм социальной самоидентификации и соответствующий ей тип политической культуры, при этом все исторические типы самоидентификации кыргызского народа сохранялись в качестве элементов его общей и политической культуры. С утратой политической самоидентификации в советский период произошло резкое сужение поля политической культуры кыргызского народа. Возрождение политической самоидентификации кыргызского народа можно рассматривать в качестве важнейшего индикатора возрождения (понимаемого как развертывание, расширение поля) его политической культуры.

Во все исторические эпохи, при многообразии социально-экономических, политических и духовных изменений в развитии кыргызского общества на протяжении досоветского, советского и постсоветского периода тип взаимоотношений населения и власти демонстрирует удивительное постоянство и преемственность. В его основе лежит патриархальная политическая культура, характеризующаяся ориентацией на племенные и родовые ценности. В политике преобладали идеи племенного гегемонизма и патронажно-клиентальные связи, выраженные в семейно-родственных, клановых, родоплеменных и земляческих отношениях. Это во многом определило специфику становления и развития кыргызского народа, породило те неясности и противоречия в понимании глубинных политических процессов, происходящих в суверенном Кыргызстане.

При различных формах государственности, кыргызский народ смог сохранить родовую самоидентификацию как социальную основу для политической самоидентификации. В разные эпохи предводители кыргызских племен проявляли гибкость для сохранения своего народа, входя в состав других государственных объединений, сохраняя при этом родовую самоидентификацию. Так, академик Б. Джамгерчинов отмечал, что уже в начале 60-х годов XIX века кыргызы были вынуждены признать свою зависимость от Китая, сохранив, однако, самостоятельность во внутренней жизни. Китайское правительство ограничивало свою власть сбором дани, не вмешиваясь во внутренние дела киргизских племен, внутренне управляемых биями [2;8].

В Кокандском ханстве кыргызская родоплеменная знать быстро завоевала себе авторитет в политических кругах и, опираясь на военную помощь своих племен, была практически независима, активно участвовала в политической жизни ханства, не исключая престолонаследия. Кокандские правители также поддерживались в правлении и в сборе налогов правителями кыргызских родов.

В период российского колониализма, на наш взгляд, племена, роды повысили свой социальный статус, так как именно они стали опорой для выживания - в трудные периоды жизни была необходима поддержка родственников.

Российский ученый С. Панарин, характеризуя постсоветские центральноазиатские республики, пишет: «Какую линию развития ни возьми, почти повсюду обнаруживается, что завещанное восточным периодом выжило и стало возрождаться, или, точнее, выходить из-под спуда на поверхность. Но это возрождение происходит под знаком живого российско-советского наследия, рядом с ним, в причудливом переплетении с ним: при ухудшившемся соотношении ресурсов, при иной, чем прежде, структуре экономики, при невиданной ранее информационной проницаемости региона, а также в изменившихся внешнеполитических условиях. Поэтому то, что возрождается под маской традиции, не столько отрицает результаты колониальной и советской модернизации, сколько откликается на ее вызовы. И само вносит мощный дестабилизирующий заряд в жизнь центральноазиатских обществ» [3].

Кыргызстанские историки Дж. Джунушалиев и В. Плоских также отмечают, что «реальные события в современном Кыргызстане: шумная кампания вокруг восстановления и уточнения родословия кыргызских племен – “санжыра”; появление сообществ земляков (“сородичей”); попытки проведения родоплеменных съездов; призывы к сохранению чистоты генофонда народа и другие перехлесты – показывают, что республика вовсе не свободна от проявлений трайбализма» [4].

На каждом историческом этапе, когда менялось политическое устройство государств куда входили кыргызы, роды и племена выступали социальной основой и внутренним регулятором внутривидовых отношений. Даже в советское время и в суверенном государстве социальной основой самоидентификации кыргызов выступили роды (родовая идентификация).

В суверенном Кыргызстане возникла потребность формирования новых институтов политической культуры взамен советских. Однако таковых не оказалось, и эта потребность стала восполняться институтами социальной родовой идентификации. Первые альтернативные выборы 1990 года в Верховный Совет, затем в Жогорку Кенеш 1995 года, в руководящие органы областного, районного и аильного уровня являются подтверждением тому, что родоплеменные интересы преобладали над государственными, шла жесткая конкуренция за депутатское место среди племен и родов кыргызов. Уроженец юга выдвигал свою кандидатуру в депутаты Жогорку Кенеша только по месту проживания своего клана, а выходцы с севера Кыргызстана – только на севере.

Профессор А. Асанканов, изучая выборную кампанию в Кыргызстане отмечает, что «в период выборной кампании местничество, регионалистические и нередко родоплеменные идеи резко выходят на передний план. Многие деятели культуры и науки, государственные и общественные деятели, проживавшие и работавшие в г. Бишкек и ставшие народными депутатами Верховного Совета в 1990 году, Жогорку Кенеша в 1995 году, чтобы выдвинуться в депутаты вынуждены были искать свои “малые родины” и родоплеменные корни и в абсолютном большинстве избирались в тех местах, где родились их родители или сами, а также учились и выросли в этих местах. Нередки случаи, когда каждое крупное племенное подразделение выдвигало своего кандидата в депутаты, и между некоторыми племенами и крупными родовыми подразделениями шла жесткая конкуренция. В период выборов депутатов в Жогорку Кенеш известные личности из племени саруу Талаской области организовали общество “Саруу уруусу”...» [5].

В современную эпоху политическая самоидентификация кыргызов во многом определяется родоплеменной структурой кыргызского этноса. Формирование единого национального государства Кыргызстана, то есть общегосударственное единство и общенациональное сознание, чувство принадлежности к единому государству, существующему в рамках границ, унаследованных от советского прошлого, про-

исходит в острой борьбе с сохраняющимся племенным сознанием, чувством принадлежности, в первую очередь, к определенному племени. Во многих случаях самоидентификация кыргызов из моноэтнической среды связана с принадлежностью к роду или племени (идентифицируют себя прежде всего со своим родом – саяками, саруу, бугу, сарыбагышами и кушчу, затем только говорят, что эти племена исконно кыргызские, значит, они принадлежат кыргызскому народу). Родо-племенное и территориальное деление кыргызов никак юридически не институционализированы, однако их влияние на формирование и функционирование политической власти (на комплектование правительственного аппарата, командного состава вооруженных сил) и экономических отношений в обществе велико.

Другим фактором, оказывающим устойчивое влияние на институты политической культуры кыргызского народа в последние десятилетия, является религия, в частности ислам, роль которого возрастает в конфликтных ситуациях как внутри общества, так и при напряженности в отношениях между верующими мусульманами и светским режимом. Социальные причины политизации ислама кроются в трудностях экономического переустройства кыргызского общества, в снижении социального статуса общественных слоев, что приводит к разочарованности людей. В этих условиях многие видят выход из создавшейся ситуации в возврате к этноконфессиональным ценностям, которые были утрачены в советский период.

К. Маликов отмечает, что “общественное сознание народов Центральной Азии одновременно является субнациональным, национальным и наднациональным. Другими словами, они идентифицируют себя в зависимости от обстоятельств как представители определенного племени или народа (узбеки, кыргызы, таджики), или как центральноазиаты, или как тюрки (исключая таджиков), и, конечно же, как мусульмане” [6].

Сегодня понятие кыргыз-мусульманин (двойная самоидентификация) полностью воссоздано в кыргызском обществе и звучит столь же естественно, как араб-мусульманин или перс-мусульманин. Так, в середине 90-х в Кыргызстане мусульманами считало себя 95% кыргызов [5].

Состоявшиеся в 2005 г. парламентские и президентские выборы свидетельствуют об изменениях в религиозном сознании кыргызского народа. Впервые в истории суверенного Кыргызстана в числе кандидатов на пост президента страны был зарегистрирован гражданин Кыргызстана Турсунбай Бакир уулу, сделавший ставку на свою религиозность и получивший достаточно серьезную поддержку. Именно в этой предвыборной кампании граждане Кыргызстана, считающие себя “истинными мусульманами”, были широко вовлечены в предвыборную агитационную работу.

Другой не менее заметной тенденцией современного Кыргызстана является намерение отдельных политиков и бизнесменов создать в Кыргызстане политическую партию исламского толка и затем по партийным спискам попасть в новый парламент. По заявлениям инициаторов этой идеи, они уже имеют контакты с коллегами из Турции и ОАЭ [7].

Таким образом, политический ислам постепенно закрепляется в Кыргызстане, однако этот процесс носит сложный, противоречивый характер. Согласно Конституции Кыргызстан является светским государством, где религия отделена от государства.

Новым этапом в самоидентификации кыргызского народа стали досрочные парламентские выборы, прошедшие в Кыргызстане 16 декабря 2007 года. Главной особенностью этих выборов стало то, что благодаря пропорциональной системе удалось избежать прежних проявлений местничества и землячества.

В выборах участвовали двенадцать партий, в законодательный орган страны прошли три – народная партия “Ак Жол”, Социал-демократическая партия Кыргызстана и Партия коммунистов. В результате выборов лишились своих депутатских мандатов небезызвестные политические деятели, которые каждый созыв избирались благодаря своим клановым связям, по одномандатным округам – А. Бекназаров (Аксы), А. Малиев (Тонский район) и др.

Политические процессы, происходящие в современном Кыргызстане, свидетельствуют о том, что кыргызскому народу в ближайшей исторической перспективе придется отказаться от значительной части своих традиционных ориентаций, включая стремление строить политику, основываясь на родовом принципе или вступить в бесперспективный конфликт с модернизирующимся обществом.

### *Литература*

1. Сравнительные политические системы. – М., 2002. – С. 484.
2. Джамгерчинов Б. Добровольное вхождение Киргизии в состав России. – Фрунзе, 1963. – С. 8.
3. Панарин С. Политическое развитие государств Центральной Азии в свете географии и истории региона // Вестник Евразии. – 2000. – №1(8). – С. 98.
4. Джунушалиев Д., Плоских В. Трайбализм и проблемы развития Кыргызстана // Центральная Азия и Кавказ. – 2000. – №3(9). – С. 148.
5. Асанканов А. Кыргыз: рост национального самосознания. – Бишкек: Мурас, 1997. – С. 226.
6. Маликов К. Проблема религиозной идентификации Кыргызстана в условиях глобализации специально для Интернет-издания Tazar 03.09.2007 // <http://www.easttime.ru/analytic/3/6/120.html>.
7. Слово Кыргызстана. – 1995. – 15 июля.
8. Роль религиозного фактора в Кыргызстане: Основные выводы и тенденции: Аналитика // Tazar. – 2007. – 6 июля.