

САБДЕН Оразалы

**ЭКОНОМИКА
ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ**

**ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА
ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА
НА РУБЕЖЕ XXI ВЕКА**

XVIII

ТОМ

**Алматы
2011**

ББК 65.045

С 12

ЭКОНОМИКА

Избранные труды

Сабден О.

С12 Экономическая политика переходного периода на рубеже XXI века.

Том IX. Алматы: ИЭ КН МОН РК, 2009. – 400 с.

ISBN 978-601-215-020-9

Книга посвящена актуальным проблемам экономической политики государства в условиях переходного периода. Обобщен уже накопленный опыт, проанализированы положительные и отрицательные тенденции в развитии преобразовательных процессов в стране. Сделана попытка осмыслить, с чем мы войдем в грядущий XXI век, в новое третье тысячелетие. Рассмотрены государственная политика, концепция новой экономической политики, законодательное обеспечение, региональная экономика, малый бизнес и предпринимательство, наука и образование, а также приоритеты развития Республики Казахстан.

Книга рассчитана на экономистов, социологов, преподавателей и студентов вузов, предпринимателей и широкий круг читателей.

ББК 65.05

С 0601000000
00(05)-09

ISBN 978-601-215-020-9 (т. IX)

© Сабден О. 2009

ISBN 978-601-215-011-7

© Институт экономики КН МОН РК

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
Глава I. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА: ХОД И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ	10
1.1 Тенденции развития рыночных отношений в странах содружества независимых государств	10
1.2 Анализ состояния и ход экономических реформ в Казахстане	26
1.2.1 Анализ программных действий Правительства	26
1.2.2 Диагноз причин, сдерживающих ход экономических реформ	29
1.2.3 Условия успеха в ускорении экономических реформ в 1996-1998 гг.	36
1.2.4 Рекомендации к конкретному плану реализации программы среднесрочной перспективы	38
1.3 Реформа управления экономикой	42
1.4 Экономические реформы в регионе	52
1.5 Возрождение Великого Шелкового Пути в Алматинском регионе	63
Глава II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ/	71
2.1 Макроэкономическая политика	74
2.1.1 Внедрение индикативного планирования	78
2.1.2 Макроэкономическое регулирование финансово-денежных ресурсов	81
2.2 Микроэкономическая политика	85
2.2.1 Концепция новой промышленной политики	91
2.2.2 Обоснование и сущность новой аграрной политики	95

2.2.3	<i>Обоснование и сущность инновационной политики</i>	96
2.2.4	<i>Механизмы реализации новой микроэкономической политики</i>	97
2.3	Региональная политика	100
2.3.1	<i>Механизмы реализации региональной экономики</i>	103
2.4	Механизмы реализации новой микроэкономической политики	105
2.4.1	<i>Механизмы реализации новой внешнеэкономической политики</i>	108
Глава III.	МЕТОДЫ И ФОРМЫ СТАНОВЛЕНИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ	111
3.1	Основные пути вывода экономики из кризиса	111
3.2	Приватизация собственности	132
3.3	Банкротство и санация предприятий	151
3.4	Развитие фондового рынка	163
3.5	Антикризисный менеджмент	173
Глава IV.	МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС - ГАРАНТИЯ СТАБИЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ	188
4.1	Малый бизнес как эффективная форма развития рыночных отношений	188
4.2	Программа поддержки малого и среднего бизнеса	218
4.3	Малый бизнес в регионе	249
4.4	Ресурсное обеспечение развития малого бизнеса	279
ГЛАВА V.	НАУКА И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ	295
5.1.	Научный потенциал республики и его законодательное обеспечение	295
5.2.	Государственная научно-техническая политика - стержень экономических преобразований	312
5.3	Финансирование науки в условиях рынка	334

ГЛАВА VI. РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ	346
6.1 Образование на переходном этапе и его законодательные основы	346
<i>6.1.1 Состояние образования</i>	346
<i>6.1.2 Законодательные основы образования</i>	360
6.2 Использование зарубежного опыта	372
<i>6.2.1 Анализ зарубежного опыта</i>	372
<i>6.2.2 Использование передового опыта зарубежных стран</i>	387
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	396
ЛИТЕРАТУРА	399

*«Не спрашивайте, что ваша страна
может сделать для вас, спросите, что вы можете
сделать для своей страны».*

Джон Ф. КЕННЕДИ

ВВЕДЕНИЕ

События последних лет в странах СНГ показали, что кардинальные преобразования экономики на базе рыночных отношений сопровождаются неизбежными глобальными экономическими сбоями и кризисами и требуют невероятных усилий со стороны общества для их нейтрализации и преодоления. Рынок нельзя ввести указом или декретом, переход к рынку, преобразование всех сторон жизни, займет длительный период времени. Осуществление в переходный период всякого рода скоропалительных, недостаточно обоснованных мер неизбежно приводит к опасным негативным последствиям, о чем свидетельствует опыт стран, вставших на путь рыночного развития.

При всем желании итоги прошедших лет не дают оснований для оптимистических выводов. Провозглашенные в свое время цели и направления реформ реализуются крайне противоречиво, налицо развитие всеобъемлющего социально-экономического кризиса.

Во многом это связано с тем, что в свое время не до конца были осмыслены сама сущность экономической реформы, объективные возможности и ориентиры социально-экономического реформирования, неверно были определены временные параметры и этапы реализации реформы.

Стало ясно, что экономическая реформа требует целостной системы кардинальных мер, основанных на принципах общественного согласия, сохранения положительных достижений и тенденций прошлого, обеспечения безо-

пасности государства и прав всех слоев населения и его менталитета. Категория «общественное согласие» здесь должна рассматриваться в качестве основополагающего регулирующего элемента в мероприятиях экономической реформы. Вокруг этой категории и формируется методологическая база разработки социально-экономических подходов во всех крупномасштабных преобразованиях.

На примере научных исследований состояния и хода реформ в России и Казахстане авторы настоящей работы пришли к выводу, что стержнем развития экономики в этих государствах прежде всего является экономическое сотрудничество наших стран, особенно в Таможенном, Платежном, Валютном союзах, и использование передового опыта ряда других экономических преобразований, гармонизация национальных законодательств в этой сфере.

Оценка экономических преобразований в Казахстане дает основание утверждать, что курс экономических реформ, проводимый Президентом Республики Н.А. Назарбаевым в стратегическом плане, в целом является верным (1, 2). Но анализ состояния и ход экономических реформ в Казахстане в тактическом плане свидетельствует о неэффективности используемых Правительством методов, моделей и этапов перехода к рыночным отношениям. В процессе осуществления реформ были допущены существенные ошибки (6, 10, 11, 13, 17).

Пришло время отказаться от решения сиюминутных экономических задач методом залатывания дыр, наступила пора начинать системную работу по серьезной корректировке тактических задач с позиции стратегических целей осуществления социально-экономических реформ. Пора разработать и реализовывать собственную модель социально-экономического развития Республики Казахстан с учетом специфики страны и национального менталитета, взяв на вооружение лучшее из мирового опыта экономических и социальных реформ.

На рубеже XXI века для стран СНГ вопрос состоит в том, с каким рыночным багажом, заделом они вступают в новый век и новое тысячелетие. Автор монографии попытался осветить ход экономических реформ, их плюсы и минусы. В книге выработана концептуальная основа новой экономической политики (НЭП), главной целью которой является государственная поддержка отечественных товаропроизводителей. Все другие составляющие экономической реформы должны исходить и соответствовать к этой цели НЭП, и данная идея красной нитью пронизывает все содержание книги. Предлагаются новые подходы к реформированию управления рыночной экономикой, методы и пути вывода экономики Республики Казахстан из кризиса.

Малый и средний бизнес являются важнейшим фактором стабилизации экономики. В этой связи предлагается программа государственной поддержки малого и среднего бизнеса, учитывающего передовой отечественный и зарубежный опыт развития предпринимательства. В книге обосновываются цели и задачи формирования и мощного расширения в наших условиях товаропроизводителей в сфере малого и среднего бизнеса, которые в развитых странах производят более половины общенационального продукта.

Рыночная экономика будет эффективной, если она будет подкреплена новым кадровым и образовательным потенциалом, результатами научных достижений. В книге рассматриваются методы и пути развития науки и образования в рыночных условиях.

Книга заканчивается разделом «Казахстан на рубеже XXI века», где предлагаются социально-экономический прогноз и приоритеты развития Республики Казахстан в XXI веке: политические, экономические, социальные и законодательные аспекты и пути выхода Республики Казахстан на внешний рынок.

Автор не претендует на полное освещение всех сторон этой многоаспектной комплексной проблемы, а видит свою задачу в инициировании дискуссии по важнейшим вопросам развития рыночной экономики в странах СНГ на пороге XXI века, с тем, чтобы ученые, практики, государственные деятели и предприниматели могли бы сопоставить мнение авторов со своей позицией, представить свое видение проблем будущего развития Казахстана.

ГЛАВА I. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА: ХОД И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

1.1 Тенденции развития рыночных отношений в странах Содружества независимых государств

Для того чтобы иметь целостный обзор тенденций развития рыночных отношений в России и Казахстане, необходимо, прежде всего, обозначить точку отсчета, которая позволила бы проанализировать стартовые условия начатых эпохальных преобразований в наших странах. Таковой следует считать начало 1985 года, когда на апрельском партийном пленуме были приняты известные решения, послужившие импульсом для перехода страны к новой экономике.

Как известно, начавшиеся еще в предреформенный период экономические преобразования в бывшем СССР были определены как курс на ускорение и перестройку. В частности, было взято направление на перераспределение ресурсов в экономике страны в целях соответствующего обновления производства, повышения эффективности функционирования всей экономической системы.

Однако оказалось, что ускорение темпов экономического роста возможно было после принятия соответствующих структурных и технологических диспропорций в экономике страны, то есть это требовало времени и весьма существенной концентрации финансовых затрат. Поскольку этого не произошло, идея ускорения практически обанкротилась, и после июньского (1987 г.) партийного пленума в ходе перестройки были сменены приоритеты. Линия на ускорение социально-экономического развития уступила место курсу построения социалистического рынка. Однако вновь были проигнорированы элементарные положения экономической теории, согласно которым рыночный механизм спроса и предложения действует только в тех условиях, когда

рыночной является структура экономики и в ней имеет место конкуренция.

Ни одно из этих условий не соответствовало условиям советской экономики тех лет, в результате рыночный механизм поддержания народнохозяйственных пропорций так и не был запущен. Одновременно полным ходом шел демонтаж директивной системы управления, что, естественно, стимулировало анархию в производстве. Страна оказалась в сложнейшей ситуации. С одной стороны, был утрачен контроль за государственной собственностью, что способствовало ее частному присвоению и дезинтеграции ранее единого экономического пространства страны. С другой, рынок не заработал и таким образом в стране была полностью потеряна управляемость как на уровне отдельных предприятий, так и всей экономики в целом (на макроуровне). Скоропалительные проекты перехода к рынку методом «шокотерапии» не содержали в себе сколько-нибудь серьезных концептуальных установок для движения к рынку. Причиной его было **полное отсутствие концепции перехода от командной экономики к рыночной**. Меры по развитию рыночных отношений стали внедряться в хозяйственную среду, чуждую товарно-денежным отношениям: введение свободных и договорных цен, растущих в условиях монополизма; повышение роли прибыли, получаемой предприятиями только за счет роста цен; мощный отток экономических ресурсов с государственных предприятий в неотличающиеся высшей производительностью кооперативы и т. д. Предстояло сделать выбор: либо пойти на определенное усиление государственного регулирования и начать эволюционное движение к рынку по мере создания необходимых для этого условий, либо решиться на революционное внедрение рынка в надежде на то, что из возникшего хаоса рынок возникнет автоматически. Как известно, было отдано предпочтение второму пути движения к рынку в надежде на получение быстрых результатов.

События последних лет, происходившие в экономике Казахстана и России, по своей сущности эпохальны, но и противоречивы. После получения суверенитета Казахстан и Россия приступили к осуществлению радикальных экономических реформ. Итоги этих лет не дают оснований для оптимистических выводов. Провозглашенные в свое время цели и направления реформ реализуются крайне противоречиво, налицо развитие всеобъемлющего социально-экономического кризиса.

Однако прежде всего нуждаются в методологическом обосновании меры по обеспечению **«общественного согласия»** при переходе к рынку. Это, пожалуй, самое главное, что нам необходимо в данный момент. Дело в том, что окружающий нас мир – это нагромождение простых и сложных систем, представляющих собой совокупность элементов разной природы. Необходимыми условиями существования систем являются баланс, равновесие, гармония, согласие их составляющих частей. В экономических системах баланс, как известно, достигается путем отбора, предпочтения одних экономических форм и методов другим. Отсюда особо важное значение приобретают усилия по целенаправленному, согласованному и взвешенному вводу в действие экономических рычагов, которые способны прежде всего направить ход событий в нужном направлении.

Экономические системы имеют свои специфические амбиции в отношении категорий «гармония», «баланс», «равновесие». Цель существования экономической системы в широком смысле заключается в создании материальных и духовных благ для человека, для общества. Здесь на первом плане стоят такие проблемы согласования как: производство и потребление; спрос и предложение; доходы и расходы; денежная масса и оборот товаров и услуг; научно-технический прогресс и финансовые ресурсы для инвестирования и т. д.

Согласовать, то есть своевременно предусмотреть и

внести те или иные текущие или перспективные усовершенствования в систему и таким образом сбалансировать ее жизнедеятельность в пространстве и во времени, весьма сложно. Это связано со специфическими особенностями экономических систем. Как известно, по своей природе они нестационарны, то есть характеризуются изменчивостью своих параметров и стохатичностью их поведения, уникальны и непредсказуемы своим поведением в конкретных условиях. Они способны целенаправленно видоизменять свою структуру, сохранять целостность и вариантность поведения, противостоять разрушающим воздействиям, адаптироваться к изменяющимся условиям по отношению к внутренним и внешним помехам и т. д.

Сложность достижения относительного баланса в экономической системе усугубляется тем, что общество всегда имеет доступ лишь к ограниченному количеству ресурсов, что обусловлено многими факторами, включая уровень накопления знаний, степень развития технологии и техники, уровень развития производительности труда и т. д.

Достижение относительного баланса в экономической системе происходит в процессе непрерывных, осознанных действий со стороны ее главных субъектов (предприятие, семья со своим бюджетом, государство), каждый из которых выступает в этом процессе носителем собственных интересов.

Взаимодействие субъектов экономической системы и поиск путей балансирования осуществляется не беспорядочно, а в соответствии с принятой обществом концепцией-моделью, определяющей основные принципы их поведения в экономическом кругообороте на стадиях производства, обмена, распределения и потребления.

История развития цивилизации приводит множество примеров поиска рациональных общественно-экономических концепций, направленных на гармонизацию жизнедеятельности экономических систем (Компанелла, Сен-Си-

мон, Рикардо, Адам Смит, Маркс). Каждая из них предлагала свои примеры и средства гармонизации. Реально воплощенными оказались лишь две из них: централизованного хозяйствования и рыночная.

Как известно, главная идея марксовой модели, составившей ядро концепции центрального хозяйствования в бывшем СССР, заключалась в утверждении, что равновесие, баланс и, следовательно, процветание могут быть достигнуты лишь при решении вопроса о собственности. Согласно данной модели вся беда в том, что средства производства принадлежат буржуазии, которая эксплуатирует, присваивает результаты труда наемных работников. Пролетариат использует свое политическое господство, чтобы вырвать у буржуазии весь капитал, централизовать все орудия труда в руках государства и таким образом возможно более быстро увеличить сумму производительных сил. Основное гармонирующее воздействие базируется здесь на идеалистической установке всеобщего централизованно регулируемого благоденствия, приведет, как показало время, к роковым последствиям в стране.

На этой теоретической базе сложилась и стала действовать социалистическая модель гармонизации и развития, согласно которой весь сценарий действий субъектов экономической системы на макро- и микроуровне был основан на государственном регулировании всех явлений и процессов в этой среде, что, в свою очередь достигалось за счет:

- тотального огосударствления средств производства;
- утверждения административных методов организации труда;
- отказа от регуляторов самокоррекции экономических процессов.

В этих условиях функция гармонизации жизнедеятельности экономической системы осталась исключительной прерогативой государства, которое и осуществляло эту функ-

цию сугубо циркулярными, административными средствами воздействия через множество директивных показателей, нормативных актов и т. п. Поскольку государство владело и наделяло предприятия всеми основными и оборотными фондами, то оно и определяло долгосрочную политику деятельности предприятий. Самостоятельность предприятий касалась лишь краткосрочных оперативно-технических решений. Все долгосрочные решения задавались исключительно сверху.

Жесткая логика развития событий последних лет в бывшем СССР предопределила необходимость признания рыночной концепции существования экономической системы как наиболее реального подхода к гармонизации ее жизнедеятельности. В отличие от концепции централизованного хозяйствования процесс гармонизации в рыночной экономике обеспечивается не столько усилиями государственного аппарата, сколько со стороны экономических взаимодействующих друг с другом двух субъектов системы-предприятия как производителя и семьи как потребителя.

Следует отметить, что вопрос о выборе экономической концепции развития был таким же принципиально важным и для Западной Германии, где с тридцатых годов вплоть до 1948 г., то есть около 10 лет, фактически существовало плановое хозяйство (рационарирование сырья и материалов, регламентация номенклатуры выпускаемых товаров, регулирование цены и верхнего уровня зарплаты, жесткое государственное регулирование в области экспорта и импорта).

После Второй мировой войны вопрос «Каким образом можно придать современному промышленному обществу дееспособное и одновременно достойное человека устройство?» для немцев стал центральным элементом политики, определяющий и контролирующий устройство. Ответ на этот вопрос был найден в концепции социально-рыночного хозяйства, которое рассматривалось как попытка «добиться синтеза между пониманием неизбежности про-

цессов, происходящих на рынке, и старанием совместить это организационное образование рыночного хозяйства с социальным и общественным прогрессом». Социально-рыночное хозяйство, как концепция экономической политики, нацелено на свободное, экономически эффективное, прочное, социальное и справедливое устройство экономики и общества. Его рассматривали как «третий путь» между необузданным капитализмом XIX и начала XX века и системами с централизованным управлением экономики по типу СССР.

Однако эта модель-идеал социально-рыночного хозяйства в реальной действительности Германии еще и теперь не претворена в жизнь в полном объеме. Всегда оставались проблемы с динамикой и структурным приспособлением (в том числе конкретно в следующих областях: жесткая структура на рынках факторов производства и рынка товаров, слишком высокие субсидии, много урегулирований, мешающих силам рынка и, в частности, слишком широкое использование социального продукта со стороны государства). Постоянной задачей экономической политики остается направление претворения в жизнь всех присущих ему свойств (20). Для нашей практики перехода к рынку это означает, что многие из возникших проблем можно избежать, если бы при принятии решений учитывался мировой опыт проведения рыночных реформ, анализировались результаты реформирования и оперативно вносились бы коррективы в тактику их осуществления. Однако, пока что отсутствует внятно заявленная политика реформирования экономики и вхождения ее в мировую систему. Можно лишь видеть на практике, что осуществляется реставрация капитализма. Смена собственника путем приватизации и акционирования, как показал наш отечественный опыт, привел к негативным последствиям, исправление которых будет отрицательно сказываться многие годы. Причиной тому послужили несистемность подхода, отсутствие

приоритетов реформирования экономики, кредитно-денежной политики, рыночных механизмов оценки собственности, мотивационных принципов развития производства. Поэтому нельзя всерьез предполагать, что большинство приватизированных предприятий при наличии большой доли физически и морально изношенного оборудования, отсутствия оборотных средств и жесткой налоговой политики сможет эффективно использовать имеющийся потенциал.

Становится совершенно очевидным, что процесс перехода к рынку не может и не должен дальше протекать с частой сменой задач и ориентиров при отсутствии достоверной информации о всех изменениях и результатах, без четко выработанной концепции социального и экономического развития страны и ее населения. Однако время не ждет. Промедление в этой области крайне опасно, так как может привести к социальным катаклизмам. Многие элементы переходного процесса необходимо подправлять «на ходу». В общем, в развитии рыночных отношений уже сделаны определенные, хотя и далеко не всегда эффективные, но уже необратимые шаги. Однако проблема достижения единства действий государства как регулятора с интересами субъекта экономики остается нерешенной. Необходимы решительные меры. Выработка концепции «общественного согласия» при реформирований экономики возможна отнюдь не в «кабинетном» режиме, а путем разработки и всенародного обсуждения сценария экономического и социального развития страны на ближайшие годы и длительную перспективу с обоснованием выбранной политики, системы цен, налоговой и кредитной политики, социальных гарантий населения.

В общем виде алгоритм построения сценария может быть следующим:

1. Обсуждение и выбор генеральной цели реформирования экономики, включая выбор экономической и политической системы развития страны.

2. Вербальное описание системы функционирования рыночной экономики с учетом имеющихся природных ресурсов, приоритетного развития науки и техники, наличия трудовых ресурсов и размещения производительных сил.

3. Определение экзогенных и эндогенных факторов развития экономики.

4. Обоснование структурной политики развития производства.

5. Определение макроэкономических показателей.

6. Установление финансовой и налоговой политики, а также секторов экономики, находящихся в ведении государства.

Наряду с выработкой перспективных концептуальных основ реформирования экономики, не менее остро стоит проблема выживания субъектов экономики в переходный период, которое определяется как нахождение минимально допустимого уровня равновесия в системе, при нарушении которого система перестает существовать.

Антикризисная проблематика сегодня охватывает все сферы экономики. Звеньям разного уровня приходится так или иначе адаптироваться к новым условиям хозяйствования, часто любой ценой.

Поиск путей создания относительного равновесия в системе, организованной на выживание, в нынешних условиях весьма сложен. Дело в том, что уже сформировался и действует новый тип предприятий, которые по своей экономической сущности не являются ни социалистическими, ни рыночными. Получив официальный правовой статус организационного образования рыночного типа, они обеспечивают продолжение своей деятельности любыми доступными, отнюдь не рыночными методами, преимущественно в крайне нестабильных условиях. Усилия по обеспечению экономической стабильности экономической среды становятся определяющими в системе мер переходного периода. Учитывая,

что в переходной экономике неустойчивость является весьма характерной, а переходный период будет продолжаться весьма длительное время, возникает необходимость поиска достижения относительной стабильности, обеспечивающих некое антикризисное равновесие в экономической системе. Практические шаги для этого должны быть сделаны в направлении сбалансированного комплекса стабилизирующих мер, в основе которых лежит коренная техническая реконструкция, структурная перестройка экономики, приоритетом которой должно быть создание мощного производственно-технологического комплекса, ориентированного на выпуск потребительских товаров. Реформационная программа в целом должна иметь выраженную антикризисную направленность. Антикризисные меры должны базироваться на административные, юридические и экономические рычаги, имеющиеся в распоряжении у государства. При этом государственная политика на первом этапе должна быть направлена на устранение наиболее острых перекосов и диспропорций в экономике при сохранении централизованно применяемых административно-правовых рычагов, в том числе:

- антикризисную поддержку удовлетворения первоочередных потребностей населения;
- антикризисную поддержку приоритетных производств;
- обеспечение критического импорта при государственном контроле за экспортом стратегических товаров.

Не менее напряженными и противоречивыми остаются переходные процессы в Казахстане. Рыночная проблематика здесь по своей сущности та же, что и в России, хотя и имеет специфическую окраску. Так же, как и в России, экономика республики находится в глубочайшем кризисе, и каждый день возникают все новые и новые проблемы, а эта тенденция делает все более трудным делом вопрос ее стабилизации, что требует серьезных корректировок в стратегии и в

тактике действий. А действовать придется в условиях продолжающегося спада производства, снижения национального дохода, нарастающих инфляционных процессов. Говорить о серьезной корректировке программных установок и практических действий заставляют процессы нарастания кризисных явлений.

Причин, предопределивших нынешнее состояние экономики, много, о них говорят и пишут и политики, и ученые. Многие из них носят объективный характер и ведут свою родословную из предыдущих десятилетий «социалистического» развития республики. Ряд факторов связан с большей степенью интегрированности экономики республики в экономику бывшего Союза, большой зависимостью от направления и темпов экономической реформы в России.

Мы с синхронной точностью копировали все, что делалось в России, но так ли фатально неизбежной была эта зависимость? Если, учитывая наличие единой денежной единицы, можно понять совпадение процессов, происходивших в сфере денежного обращения, либерализации цен, то в некоторых других моментах это вызывает сомнение. Прежде всего, у правительства не было научно обоснованной стратегии и программы по коренному реформированию экономики, соответствующей объективным условиям нашей республики. Принимались половинчатые, часто локальные решения, которые нередко не улучшали ситуацию, к тому же они запаздывали, проявлялась нерешительность в реализации принятых решений.

Со стороны государства нужны более решительные усилия в направленности создания новых экономических структур, широкого развертывания всех видов предпринимательской деятельности, ибо, как мы уже убедились, либерализация цен при сплошь монополизированной экономике не дает желаемых результатов. Но и в этом вопросе мы запаздываем, смотрим, как это будут делать другие. В

принципе необходимые законодательные акты есть, нужно только обеспечить их выполнение, поддержку со стороны всех звеньев управления, ускоренно опережающими темпами развивать всю систему обслуживания предпринимательства, т.е. рыночную инфраструктуру. Самое главное сейчас – дать живительные импульсы деятельности мелких субъектов рынка, что приведет к резкому повышению деловой активности. Наши трудности налицо – излишняя централизация хозяйственных связей, гарантия и монополия, поэтому в промышленности и торговле неизбежно дробление, может быть, и насильственное деление тех крупных объединений акционерных компаний, трестов, которые сейчас находятся на грани коллапса.

Вопрос о путях к рынку, о его, если можно так выразиться, методологии – тема самых жарких дебатов. Это актуальная и трудная задача.

Переход от административной экономики к рыночной в таких масштабах и в сжатые сроки не имеет аналогов в мировой практике. Везде рынок складывался постепенно, одни его формы, элементы последовательно и объективно сменялись другими, более прогрессивными. Резкость нашего же скачка может смягчить лишь одно – детально продуманный механизм защиты населения от возможных его последствий, связанных с падением жизненного уровня.

Главная проблема, стоящая перед правительством в условиях перехода к рынку, состоит в том, что практически все национальное богатство находилось в собственности государства.

Можно уповать, как считают многие, на быструю приватизацию, разгосударствление собственности. Действительно, опыт различных стран с развитой экономикой показывает, что удельный вес государственной собственности не должен превышать 10-30 процентов. Однако, во-первых, процесс этот не столь быстротечен, как того бы хотелось, а во-вто-

рых, при разбалансированности экономики и элементарном отсутствии опыта частного предпринимательства в больших масштабах мы просто не можем этого сделать. Причем не в силу сохранения «идеологической чистоты», а в силу необходимости стабильного функционирования всего народнохозяйственного комплекса на транспорте, в энергетике, в добывающих и обрабатывающих отраслях.

Приватизация – сложный и трудный процесс, он требует от руководителей больших усилий и выражения воли. М. Тэтчер во многом обязана характеристике «железной леди» именно неуклонности этого курса, для которого действительно нужны были неординарные личные качества. Чтобы подойти к вопросу о приватизации государственных железных дорог и портов, ей понадобилось десять лет, и это в стране, где частная собственность охраняется государством!

Этот процесс нельзя искусственно убыстрять, и мы будем вынуждены компенсировать из средств бюджета неизбежную в условиях рынка неэффективность государственных предприятий. Такая необходимость диктуется требованиями постепенного преодоления разбалансированности народного хозяйства, невозможность быстрого и одновременного обновления устаревших основных фондов, а именно этот фактор в основном и ведет к выходу из экономического кризиса. Вместе с тем курс на разгосударствление экономики должен быть однозначен.

Опыт развитых стран показывает, что только определенная часть населения может быть активными собственниками-предпринимателями, а подавляющая часть – наемными работниками, владея при этом акциями тех или иных компаний. Раздел государственной собственности в ходе приватизации у нас также приведет к тому, что не будет столько собственников, сколько потребует рынок, но каждый должен получить свою долю приватизируемой собственности и использовать ее по своему усмотрению. Вполне

вероятно, что отдельные производства смогут существовать в виде акционерной фирмы, либо в форме коллективной собственности, но в основе своей экономику смогут поднять на соответствующий уровень энергичные, цивилизованные предприниматели. Важнейшей задачей государства должно стать создание стартовых условий для предпринимателей, развитие рыночной инфраструктуры, ибо нынешний этап экономической реформы должен идти под знаком приватизации. Без участия государства практически невозможно формирование (с учетом потребностей малого бизнеса) системы финансирования, кредитования и страхования предпринимательской деятельности путем значительного расширения государственного сектора в банковской и финансово-кредитной системе, свободного движения капитала через банки, инвестиционные и холдинговые компании, фондовые биржи, обеспечения доступа предпринимателей к финансовым ресурсам. Необходима система информационного обеспечения предпринимательской деятельности, оперативное информирование об изменениях в законодательстве, о наличии и движении товаров, состоянии рынка ценных бумаг. Важное значение имеет закрепление налоговых льгот с выделением приоритетных видов деятельности, создание системы гарантий по кредитам коммерческих банков, сети компаний по страхованию коммерческого риска, стимулирование создания региональных, отраслевых инвестиционных компаний, проведение операций с ценными бумагами, принадлежащими населению.

Таким образом, важнейший вопрос на нынешнем этапе реформ – преобразование отношений собственности. Ликвидировав распределительную систему, в том числе последний рычаг – директивное ценообразование, мы увидели, что осуществить преобразования антимонопольного характера можно лишь одновременно с изменением отношений собственности. У правительства, на наш взгляд, не было ясной

программы разгосударствления и приватизации. Созданные им концерны, объединения, ассоциации явно и неявно тормозят ход приватизации, что видно из справок о практике ее проведения по областям.

Существующий курс создает все условия приватизации большими кусками, так называемой «номенклатурной» приватизации. Это дает перекошенный рынок труда, где будет много продавцов рабочей силы (наемных работников) и слишком мало ее покупателей (хозяев средств производства). Необходимы изменения в концептуальных подходах, устранение противоречий в законодательстве, рационализация организационных структур, занимающихся этими вопросами. Все попытки введения элементов рыночной экономики наталкиваются на противодействия монополизированной нерыночной среды. Одним из эффективных путей борьбы с монополизмом является развитие малого бизнеса в целом и особенно в сельских районах.

Нужна разработка типовых проектов с учетом вклада правительства, неправительственных организаций, групп фермеров, сельских общин. Эти проекты могли бы включать вопросы развития как самого сельского хозяйства, так и малой индустрии, здравоохранения, образования, всей социальной инфраструктуры. Преимущество таких проектов в том, что они позволили бы обучить местные кадры, сформировать структуры типа сельских общин, ассоциаций фермеров, необходимые для перехода к новой модели развития, основанной на свободном выборе людей, их интересах, активном участии, ответственности. Типовой характер проектов дал бы возможность повторять их в равных поселениях, вовлекая одну хозяйственную единицу за другой в плодотворную деятельность. Развитие сельских районов с помощью небольших программ требует, чтобы государственная политика поощряла и стимулировала такие проекты.

Результаты реформирования экономики во многом свя-

заны с проблемой управления ею. Ситуация в этом вопросе все больше обостряется. Правительство отдает предпочтение, на первый взгляд, экономически полезным, но краткосрочным решениям и оставляет без внимания долгосрочные перспективы. Оно организовано в основном в виде множества отраслевых министерств, решающих свои проблемы изолированно. Структуры командной экономики легко поменяли вывески на рыночный, а в качественном плане серьезных изменений не произошло. Известно, что с развитием рыночных отношений все меньше централизованных функций остается за республиканскими органами управления, многие функции делегируются на места и на рыночные структуры, должны претерпевать изменения и сами функции министерств, сводясь к анализу и прогнозу, координации и контролю, но отнюдь не к директивным или распределительным.

Правительство имеет тенденцию решать проблемы, пытаясь контролировать общую ситуацию, в то время как характер проблем требует децентрализации. Сложившаяся система отвечала нуждам своего времени, теперь появляются новые органы по мере возникновения новых потребностей, при этом мало внимания уделяется перекрытию их функций и взаимодействию, с неизбежностью каждый орган стремится отстаивать свои интересы. Сложность проблем управления увеличивается из-за числа участников процесса: партии, профсоюзы, неправительственные организации, неформальные группы, в том числе давление всех видов. Управление больше не может быть монополией правительства, а его эффект все больше зависит от способности управляющей системы выборочно включать в процесс принятия решений новых участников. Один из вопросов – это потребность в лучшем механизме для интеграции отраслевой политики. Сегодня многие проблемы носят горизонтальный характер и проникают сквозь вертикальные структуры правительства. Это вызывает тенденцию решать такие проблемы по

частям, сектор за сектором. Общая политика в результате представляет собой комплексную, согласованную политику и не имеет механизма четкого выражения государственных целей. Необходимо кадровое обеспечение реформ: трудно переучивать старые кадры новым методам, поэтому нужна серьезная и длительная ротация кадров всех уровней.

Таковы наиболее характерные черты настоящего этапа развития рыночных отношений в республиках. Не претендуя на комплексность их оценки, необходимо отметить, прежде всего, сходство принципиальных позиций в выработке механизма рыночных отношений. Обмен научным и практическим опытом в этой области несомненно послужит на пользу при решении задач переходного периода в республиках.

1.2 Анализ состояния и ход экономических реформ в Казахстане

1.2.1 Анализ программных действий Правительства

Проводимые в республике экономические реформы и реализация программ их ускорения и улучшения дали не все ожидавшиеся социально-экономические результаты. В первую очередь не в полной мере удалось преодолеть инфляцию и спад производства.

В первой программе антикризисных мер на среднесрочную перспективу (1993-1995 гг.) предполагалось, что подавление инфляции до приемлемого уровня позволит остановить спад производства и создать условия его роста к концу 1995 г.

Однако уровень инфляции в 1993 году достиг 2265%. Критическая ситуация создавалась к середине 1994 г.: в первой его половине только один месяц (март) оказался ниже уровня 1993 г. и это «опережение» начало усиливаться, составив в мае 133,8% против 116,1% предыдущего года. Са-

мое страшное ускорение инфляционного процесса сопровождалось усилением спада производства. Таким образом, к середине 1994 г. стало ясно, что дальнейшее осуществление экономических реформ по программе антикризисных мер на 1993-1995 гг. стало невозможным. В этих условиях президент страны Н. А. Назарбаев дал очень жесткую оценку работы Кабинета Министров Республики, сменив его руководство.

Одновременно вводилась программа ускорения экономических реформ сроком реализации 15 месяцев (1994-1995 гг.). Основной целью этой программы было подавление инфляции до такого уровня, который позволил бы стабилизировать производство и создать условия для его оживления.

Так, один из главных исполнителей программы в октябре 1994 г. заявил: «К концу текущего года мы намерены снизить инфляцию до 7% в месяц. Что касается будущего года (имеется в виду 1995 г. – факторы), предполагается построение действий макроэкономических авторов таким образом, чтобы к апрелю (1995 г. – авторы) свести инфляцию до уровня двух или даже ниже одного процента в месяц, что соответствует положениям программы Stand-by. Эти цифры записаны также в документах, подготовленных на встречах в Мадриде с участием Казахской делегации. Причем мы должны предпринимать шаги не под ситуацию, а формировать ее, и на это мы уже способны» (Панорама. 1994, №40).

Предварительные данные за 1995 г. показывают, что уровень инфляции оказался выше, чем предусмотрено программой. Не удалось преодолеть и спад производства. Если проследить за динамикой спада производства, то в 1992 г. спад производства против относительно устойчивого 1990 г. составил 14,6%, в 1993 г. – 28%, в 1994 г. – 48%, в 1995 г. – 57%.

В свете этих факторов нас особенно беспокоит то, что и в новой среднесрочной программе правительства снижение годовых темпов инфляции до уровня 9-12% отодвинуто до

конца 1997 г. Это означает: **если правительство будет придерживаться своего старого принципа (сперва макроэкономическая стабилизация, позволяющая оживить товарное производство, что возможно при 9-10% годовой инфляции), то до 1998 г. ожидать активизацию отечественных товаропроизводителей не приходится.**

Некоторое оживление деловой активности в ряде отраслей не должно вводить нас в заблуждение, хотя такие проблески надо приветствовать. Еще ни одна отрасль Казахстана не вышла из кризиса и не добилась устойчивого развития, а легкая и пищевая промышленность, обеспечивающие повседневные потребности населения продолжают падать в «бездну». Так, только за восемь месяцев 1995 г. легкая промышленность потеряла еще 64%, а пищевая – 39,5% производства. Потери в производстве отечественных потребительских товаров ведут и к лишению их внутреннего рынка, который моментально заполняется не всегда качественным импортным ширпотребом.

Особенно нас беспокоит уменьшение производства продовольственных товаров: за январь-август 1995 г. по сравнению с восемью месяцами 1994 года производство мяса уменьшилось на 33,7%, колбасных изделий на 40,1%, цельномолочной продукции в пересчете на молоко на 45,2%, сливочного масла на 34,1%, хлеба и хлебобулочных изделий на 43,2%, т. е. **наибольшими темпами падает производство традиционных для Казахстана продовольственных товаров высокого качества и меняется структура питания. Это может отразиться уже на здоровье будущих поколений.**

Уменьшение валовой продукции сельского хозяйства за 9 месяцев 1995 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года составило 19%, т. е. производство сельскохозяйственных продуктов сократилось на 1/5. В разгар уборки урожая не работало от 21 до 29% уборочной техники, 28% механизированных зернотоков.

В 1996 г. на уборке урожая принимали участие лишь меньше половины сельскохозяйственной техники. Не говоря о покупке новой техники, даже существующий парк не смогли восстановить. Если будет так продолжаться еще несколько лет, то даже при благоприятных погодных условиях мы не сможем восстановить сельскохозяйственный потенциал республики в обозримом будущем. Обновления техники нет, а их износ составляет более 50%.

Особую тревогу вызывает сброс поголовья скота. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года (на 1 сентября) в 1995 г. общее количество крупного рогатого скота уменьшилось на 17%, в том числе коров – на 10%, овец – на 21%, свиней – на 26%, лошадей – на 8% и птиц – на 40%. Уменьшилась и продуктивность скота.

Нельзя безучастно смотреть на эти факты, так как скот был и остается основой благополучия сельского и особенно коренного населения. Если мы не сможем остановить этот процесс, в последующем придется очень долго восстанавливать нормальный баланс продовольствия в республике.

1.2.2 Диагноз причин, сдерживающих ход экономических реформ

Мы признаем, что альтернативы рыночным реформам нет. Но вхождение республики в цивилизованный рынок затягивается, что угрожает самим экономическим реформам. Объективных причин запаздывания много, но речь сейчас не о них. В свое время (в начале 1994 г.) мы пытались подробно проанализировать причинно-следственные связи осуществления проводимых экономических реформ (Стратегия подъема и тактика выхода из экономического кризиса) [10].

В ней мы представили свое видение путем ускорения реформ во всех сферах общественно-политической жизни, их законодательного обеспечения, в особенности эко-

номических реформ. Но они остались не востребованными, хотя многие идеи остаются актуальными по сегодняшний день. Поэтому приходится развить главные идеи нашего подхода к решению проблем и на этой основе дать микроэкономический диагноз макроэкономическим диспропорциям:

1. В условиях нынешнего кризисного состояния экономики **настало время скорректировать тактику государственного управления в сторону усиления методов анализа и экономического регулирования, координации действий министерств и ведомств в этих направлениях.** В первую очередь необходимо выявить экономические причины бартерного обмена и подавить его и восстановить разорванную цепь рыночных отношений в производстве, распределении и обмене. Решающим методом в этом направлении может стать индикативное планирование, позволяющее систематизировать рычаги государственного воздействия на экономику и пронизывающее все сферы экономической деятельности министерств и ведомств.

Речь идет о разработке четких (определенных качественно и количественно) системных инструментов, определяющих алгоритмы взаимодействия министерств и ведомств, местных органов власти по достижению каждым из них конкретных целей, поставленных в программе правительства по ускорению реформ.

Как показала трехлетняя работа республиканских и местных органов власти по двум программам правительства, **министерства и ведомства республики, ответственные за осуществление экономических реформ действуют разрозненно, часто в собственных интересах, без особой взаимной координации и что совсем плохо, без «общей сквозной» цели.**

Так, еще в 1993 г. бывшим руководством Министерства экономики был разработан неплохой инструмент планирования, но как показала практика, абсолютно бесполезный. Так,

макропрогноз ВВП на 1994 г. был определен в трех вариантах, максимум из которых составил 195 млрд. тенге. Фактический объем ВВП составил – 462 млрд. тенге. «Ошибка» получилась в 240%. Макропрогноз роста денежной массы в обороте на этот же год составлен совместно с МВФ – 1,5-2 раза, фактическая ошибка прогноза – свыше 6 раз. Ошибочными оказались прогнозы оптовых и потребительских цен.

Но здесь речь не об ошибках данного министерства, тем более допущенных в условиях 1993 г., **а в отсутствии оперативного инструментария быстрого реагирования на складывающуюся экономическую ситуацию, в отсутствии адекватного к рыночным условиям метода регулирования возникающих негативных процессов.** Приведенные факты наглядно подтверждают, что наши «реформаторы» не научились достигать цели, поставленные самими же перед собой. Надежда на автоматическую сбалансированность спрос и предложения через рынок может подводить и в дальнейшем.

2. Рынок не есть инструмент регулирования, а лишь индикатор происходящих экономических процессов, информация о котором объективно необходима как для товаропроизводителей, так и для министерств и ведомств, исходя из которой каждый принимает решения в соответствии со своими целями и интересами, определенными в рамках программных действий правительства.

Такие элементарные истины мы вынуждены повторять, так как часто в периодической печати появляются критические статьи, показывающие авторов этих строк как сторонников централизованного планирования, как противников рынка и рыночных отношений, технократов-любителей различных инструментов: индикаторов, стабилизаторов и регуляторов.

Наша же позиция основана на том, **что рыночная экономика без государственного регулирования не может**

функционировать. В современной рыночной экономике недостаточно иметь хорошую правительственную программу. Без эффективных инструментариев воздействия на ход рыночных процессов, такие программы мертвы. К тому же надо иметь ориентиры, индикаторы, показывающие отклонения от этих норм. Разработать и задействовать эти инструментарии – дело правительства, а не рынка. К тому же они должны быть подкреплены законами или другими нормативными актами, устанавливающие «правила игры» как для правительства, так и для субъектов рынка. Разработка и принятие законов опять же дело государства, а не рынка. Без уяснения этих азбучных истин мы не сможем продвигать реформы в нужном направлении.

3. В Японии, например, для регулирования лишь экономики регионов приняты более 20 законов и более 10 институтов государства разрабатывают планы и программы развития регионов, контролируют их исполнение. Показательными являются названия самих законов регионального развития: «О чрезвычайных мерах по строительству автомобильных дорог», «Об особых мерах по оборудованию специальных портов», «Об особом финансировании работ по оборудованию этих портов», «О развитии региона Тюбу» и т. д.

На основе этих законов **в Японии государство принимает активное участие в реализации всех региональных проектов, вкладывая до 20% общего объема капиталовложений, прокладывая тем самым дорогу частным компаниям.** В свою очередь частный сектор не может игнорировать государственные проекты развития регионов, поскольку они реализуются в его интересах и предполагают значительные правительственные заказы. Включаясь в реализацию региональных проектов, частный сектор может рассчитывать на поддержку правительства в получении различных льгот, кредитов и займов.

Это и есть в принципе механизм государственного ре-

гулирования рынка, с одной, механизм равноправного партнерства государства и предпринимателя, с другой стороны, ради общего благополучия людей в регионах.

4. В настоящее время общепризнанными «градусниками» экономики выступают **социальные индикаторы** типа – прожиточный минимум, минимальный потребительский бюджет, минимальная пенсия, минимальная заработная плата, пороги незанятости: **макроэкономические** – уровень дефицитности бюджета, общая масса денежной эмиссии, темпы роста валового национального продукта, предельная норма эффективности капитала, микроэкономические – уровни прибыльности и рентабельности предприятий, система критериев банкротства и убыточности производства с раскрытием причин; **региональные** – обеспеченность территорий финансово-денежными ресурсами, объектами жилищно-коммунального хозяйства, транспортом, коммуникациями, объектами просвещения и здравоохранения, и т.д.; **внешнеэкономические** – сальдо внешней торговли, сертификат экспортных сделок (объем, номенклатура, качество, стоимость поставок и срок исполнения), контроль за возвращением валютной выручки спецэкспортерами и другими экспортными организациями и т.п.

Важно отметить, что регуляторами («лекарствами») макроэкономических процессов являются методика, методы и алгоритмы анализа и прогноза с помощью балансовых и оптимизационных расчетов. **В условиях рыночной экономики неизмеримо возрастает роль методических и аналитических работ, нормативных и законодательных актов, механизмы составления процедур и алгоритмов исчисления количественных показателей экономики.** Часто появляющиеся в печати утверждения о возможности макроэкономического регулирования с помощью одного-двух индикаторов, мягко говоря, нонсенс.

5. По мере продвижения реформ появляются свое-

образные формы государственного регулирования у наших соседей. Например, в России с помощью Европейского банка реконструкции и развития намечается создание региональных фондов развития в Мурманской и Архангельской областях, в Карелии. В соответствии с новой программой среднесрочной перспективы у нас также намечается провести разумную децентрализацию задач и функций управления. Давно назрела необходимость разграничения функций регулирования экономики между республиканскими и местными уровнями исполнительной власти. Возможен такой вариант: республиканские органы управления определяют концептуальные и стратегические положения региональной политики государства и соответствующие индикаторы. Местные же органы, в рамках этих индикаторов претворят в жизнь стратегию, а тактику решения социально-экономических проблем местного значения они определяют самостоятельно.

Отсюда вывод: главное в организации работ по реализации программных действий правительства – это координация действий его структур с помощью четких ориентиров, определенных в соответствии с приоритетными задачами программы, контроль за их исполнением.

6. В сложившихся условиях поднять систему государственного регулирования на качественно новый уровень невозможно **без надлежащей работы с отечественными научными кадрами**. Ориентир на молодое поколение ученых и зарубежных консультантов, отказ от услуг опытных кадров (из-за их приверженности старому мышлению?) оказался ошибочным. На новом этапе нужна новая кадровая политика, ориентированная на оптимальное сочетание опыта старшего поколения с выдвижением молодых в управление макроэкономическими процессами. Упрек в отсутствии в республике ученых экономистов в тех или иных областях рыночной экономики не уместен: в республике достаточно ученых экономистов не только знающих законы рынка, по-

ведение различных экономических моделей, но и, что совсем немаловажно, знающих экономику Казахстана, его народ, привычки, традиции и т.д., что очень важно в разработке экономических реформ.

Невостребованность очень дешевого научного потенциала республики (многим из них для детального изучения зарубежного опыта и применения его в республике требуются мизерные средства) вызывает удивление. Ни Министерством науки и новых технологий, ни Министерством образования, ни Министерством экономики, ни двумя академиями наук не проведена ни одна попытка по отбору ученых-экономистов, юристов и других специалистов, способных к аналитической работе и законотворчеству. Дальнейшее игнорирование собственного научного потенциала может оказать очень плохую службу республике, особенно по мере свертывания «технической помощи» зарубежных специалистов.

7. Комплексное видение проблем реформирования экономики Казахстана мы **изложили в «Концепции новой экономической политики, которая приведена в главе II»**. Главная ее идея – селективная поддержка отечественных товаропроизводителей всех форм собственности не потеряла своей актуальности. Наоборот, по мере стабилизации макроэкономических процессов значимость идеи возрастает, так как у Казахстана нет средств на поддержку всех секторов экономики. Мы считаем, что эта работа не пропала даром, хотя сама концепция была отвергнута правительством. Серьезный документ, подготовленный Кабинетом Министров Республики Казахстан в начале февраля 1995 года под названием «Новый этап экономических реформ и прогнозов социально-экономического развития в 1995 г.», включил в себя многие вопросы, поднятые разработчиками Концепции новой экономической политики. К сожалению, не был учтен комплексный характер поднимаемых проблем, их взаимозависимость.

К началу 1996 г. в Республике складывается новая об-

становка. Принята новая среднесрочная программа действия правительства Республики Казахстан по углублению реформ на 1996-1998 гг.

Главное для нас, чтобы не настигла ее участь предыдущей, когда государственные органы забыли о существовании антикризисной программы, призванной координировать их действия, и переключились на бюрократические игры. Дело не в том, что новая программа идеальная, а в том, что намеченные меры должны быть достигнуты, что придает силы и уверенности всем казахстанцам.

1.2.3 Условия успеха в ускорении экономических реформ в 1996-1998 гг.

Успех реформирования экономики зависит не только от качества программ, планов мероприятий и т.д. К этому должны быть созданы определенные условия, без которых осуществление программ станет невозможным.

Во второй половине 1995 г. усилиями Президента Республики Н. А. Назарбаева произошли определенные сдвиги в сторону улучшения законодательной основы экономических реформ. Была принята Конституция страны, определившая функции каждой из трех ветвей власти, вышел Указ Президента, имеющий силу Закона «О Правительстве Республики Казахстан», прошли выборы обеих палат Парламента, значительно улучшена структура Правительства, разделены полномочия аппаратов Президента и Правительства. Самое главное, существенно обновлена Программа действий Правительства на предстоящие три года, определившая задачи углубления и ускорения экономических реформ.

Теперь Верховный Совет должен без раскачки включиться в эту позитивную работу, не внося разлад в деятельность государственных структур по обеспечению законодательной базы реформ.

Следующие условия, нормативное обеспечение программы самим Правительством. Нельзя не согласиться с недавним комментарием руководителя аппарата Правительства о том, что для ускорения рыночных реформ мало составить целевую концепцию совместных действий органов исполнительной власти. Нужна системная работа по их реализации в соответствии с предварительно определенными функциями и задачами министерств и ведомств, областных акимов и других учреждений местной власти. Только четко определенные статусы министерств и ведомств, закрепленные в соответствующих Положениях о них, конкретная целевая программа действий каждого министерства и ведомства (с указанием того, что и когда реализовать), скоординированная через Программу действия Правительства увеличивают реальность осуществления последней. Без такого расписания календарных работ и эта Программа Правительства остается благим намерением.

По существу же принятой Программы среднесрочной перспективы (1996-1998 гг.) можно сказать, что она вновь ставит задачу пятилетней давности цели реформы – снизить уровень инфляции до 9-12% к концу 1997 г. Такой слабый прогноз можно объяснить как осторожность правительства, обжегшегося на предыдущих программах. Можно объяснить и сложностью институциональных преобразований, нерешенностью многих микроэкономических проблем.

Первый из них – складывающаяся тенденция к стабилизации в промышленности – главном стабилизаторе экономики республики, смелые программные действия руководства Республики в агропромышленной сфере, принятые к концу 1995 г. (Указ Президента РК «О дополнительных мерах по государственной поддержке села», «О земле» и агропромышленного комплекса страны в 1996-1997 годах», Республиканское совещание сельскохозяйственных работников), неординарные меры по усилению прав и ответственности тер-

риториальных органов власти, реформа отраслевых структур государственной власти и некоторые другие меры.

Второе – это повсеместное (в центре и на местах) понимание и усвоение того, **что рынок – не большой государственный базар**, и, следовательно, понимание и усвоение того, что первостепенной задачей органов исполнительной власти, как наверху, так и на местах не организация масштабной барахолки, и небесконечное проведение институциональных преобразований ради них самих, а осуществление функции государственного регулирования в целях поддержки возрождающихся рыночных отношений и государственного содействия их развитию. Четко расписанные принципы работы министерств и ведомств в Указе Президента, имеющего силу конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан» тому пример.

В-третьих, аппараты министерств и ведомств, местной администрации набрали все-таки определенный опыт работы в новых условиях хозяйствования, а люди прошли некоторую психологическую адаптацию к самостоятельной социально-экономической жизни. Произошел перелом и в поведении производственных структур. Все это создает более благоприятную, чем раньше среду для ускорения рыночных реформ, дает основание на более оптимистические прогнозы на 1996-1998 гг.

1.2.4 Рекомендации к конкретному плану реализации программы среднесрочной перспективы

Главное надо иметь в виду, что не только товаропроизводителям, но и аппарату министерств и ведомств, правительства республики становится ясным, что без надлежащей микроэкономической политики нет выхода из кризиса. Этот раздел в программе как раз плохо разработан, и по тому следует учесть эти пробелы в плане ее реализации.

Надо внести изменения в Программу приватизации. Сплошная холдинговая, малая и массовая приватизации, приватизация по индивидуальным проектам в промышленности оказались не способными для подъема экономики в промышленном секторе производства. **Создание около 30 тысяч крестьянских и фермерских хозяйств в сельском хозяйстве не дали ощутимых результатов и, скорее всего идет вразрез с мировыми тенденциями в сельском хозяйстве.**

В сфере **строительного производства** институциональные преобразования привели к удорожанию, а не к улучшению строительно-монтажных работ. Судя по анализу известного в этих делах специалиста, профессора Тати-гулова А.Ш. назревает необходимость возврата в строительстве к осмечиванию затрат, калькулированию себестоимости, т.е. вновь вернуться к ценообразованию.¹ В отраслях транспорта и связи и других сферах производственной инфраструктуры все еще не преодолен монополизм крупных производственных структур.

В среднесрочной программе Правительства не учитывается, что именно из-за просчетов, допущенных в области институциональных преобразований во многом хромает макроэкономическая политика. Форсированная приватизация должна быть приведена к определенной системе.

Завершение за три года приватизации госсобственности не реально. Это можно сделать формально, но не по существу, поэтому надо еще и еще раз продумать конкретные планы реализации настоящего раздела программы. Даже в случае достижения макроэкономической стабилизации к концу 1997 г. и уровня инфляции 9-12% в год, отечественными производителями товаров народного потребления и продуктов питания трудно будет надеяться на конкуренцию

¹ Парадоксы, опыт и перспективы ценообразования в строительстве. Алматы, 1995.

во внутреннем рынке, не говоря о внешнем, и обеспечить необходимый уровень рентабельности при складывающихся условиях.

Время для оживления экономики в этих отраслях упущено. Нашей экономике согласно новой программе Правительства уже предписано оставаться сырьевым придатком перерабатывающихся предприятий более развитых стран мира. Выход из сложившегося положения мы видим в осуществлении начиная с 1996 г. параллельных действий: **наряду с институциональными преобразованиями в отраслях производства начинать работу по селективной поддержке потенциально конкурентоспособных отечественных производств.**

Наши рекомендации к конкретному плану макроэкономической политики состоят в следующем:

В промышленности провести ускоренную дехолдингизацию и приступить к созданию технологически взаимосвязанных и конкурентоспособных промышленных групп («кластеры» в экономической литературе). Без этого у нас нет будущего на мировом рынке.

Главным для ускорения экономических реформ безусловно остается формирование законодательной основы рыночной экономики, без которой будут неоправданно долго затягиваться страдания людей. У нас еще не хватает многих законов, которые бы защищали интересы субъектов рыночного хозяйства, ограждали их от произвола коррумпированных и преступных элементов и дали бы простор их предприимчивости.

Второй по важности задачей являются инвестиции в экономику, без которых у нас не будет никакой перспективы. Мы все понимаем, что внутренних источников средств недостаточно, поэтому объективно требуется привлечение заемных средств из-за рубежа. Но и в этом вопросе должна быть полная ясность, так как за займы придется платить не только

нам, но и нашим детям. Поднятый некоторыми средствами массовой информации ажиотаж вокруг иностранных инвестиций вполне обоснован, так как долгое время казахстанская общественность не ставилась в известность сколько, кто, на какие цели берет эти кредиты, кто разрешает их получение и гарантирует возврат. Но открытость информации – это полдела, нам нужно восстановить инвестиционную активность собственного населения, требующую законодательной поддержки. Над этим у нас еще не думали, а в России активизировалась работа по созданию сетей паевых инвестиционных фондов.

Третьей важнейшей задачей, на наш взгляд, является дальнейшее упорядочение структуры и ответственности структур исполнительной власти, прежде всего в соответствии с новым законом «О Правительстве Республики Казахстан». Многие из тех недостатков, которые имеют место сейчас, являются следствием той неразберихи, которая наблюдалась в верхних эшелонах исполнительной власти. После принятия новой Конституции, которая закрепляет законодательно функции различных ветвей власти имеется надежда, что президентские структуры и законодательная власть сможет проконтролировать принятие и исполнение важнейших экономических решений.

Наша задача в этих условиях заключается в том, чтобы законодательство было направлено на поощрение экономического роста, на увеличение «национального пирога», которая является единственной материальной основой решения обостряющихся социальных проблем. В «битве» за выживание мы не должны забывать о своих будущих национальных интересах, о поколении и, если надо, не бояться обострения отношений с международными организациями, являющимися сейчас нашими главными «советчиками».

В рамках международного права, нам надо восстанавливать свою экономику, создать условия для экономического

роста. Для этого необходимо знать правила экономической игры не только у себя, но и на международной арене и принимать законы, преследующие собственные экономические интересы, не вступая в противоречие с общепризнанными правилами международного рынка.

1.3. Реформа управления экономикой

За период со времени обретения суверенитета была проделана большая работа по созданию внешних условий благоприятного развития нового независимого государства, по реализации внешнеполитического курса Республики Казахстан. Казахстан стал полноправным членом мирового сообщества, его международных организаций, обеспечена внешняя безопасность государства и получены соответствующие гарантии со стороны ядерных государств. Наше государство активно входит на мировые рынки, решаются вопросы привлечения иностранных кредитов и инвестиций, сотрудничества с международными финансовыми организациями.

Важным событием явилось подписание в марте 1996 г. Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях между Беларусью, Кыргызстаном и Россией. Еще в 1993 г. Президент Казахстана Н.А. Назарбаев выдвинул инициативу создания Евразийского Союза. В самой идее была заложена постепенность интеграционных процессов, учет политической и социально-экономической специфики каждого государства СНГ. Казахстан не ждал, когда государства «созреют» до евразийства, он нарабатывал интеграционные связи по разным направлениям в рамках СНГ, чтобы в дальнейшем они могли составить каркас ЕАС. Таким образом, заложена солидарная политическая и экономическая база внешних условий для самостоятельного развития нашего государства. Но это хоть и важнейшая, но лишь одна из необходимых предпосылок.

Сейчас самое большое значение имеет выход из того социально-экономического кризиса, в котором мы оказались, строительство собственной эффективной экономики, нахождение и утверждение своего места в современной мировой экономической системе.

И именно на этом направлении мы столкнулись с наибольшими трудностями и потерями. 1995 год республика закончила с чуть более 40% экономического потенциала по сравнению с 1990 г., т.е. потеряно более половины реального выпуска валового внутреннего продукта. Продолжается спад производства и в промышленности в целом, сельском хозяйстве, такая тенденция сохраняется и в первом полугодии 1996 г. (кроме производства отдельных видов промышленной продукции), усиливается проблема неплатежей. Естественно, что такое положение не могло не отразиться на положении социальной сферы, жизненном уровне населения. Меньше всего хотелось бы сваливать все беды на реформы, либо представлять их как ее результат.

Трансформация экономической системы, переход к рыночным отношениям объективно были неизбежны. Весь вопрос в том, как проводились эти реформы, и можно ли было уменьшить количество ошибок. За годы реформ правительством принимался ряд программ, но результаты их реализации явно неудовлетворительны. Программные установки на 1993-1995 гг. предусматривали, что подавление инфляции позволит остановить спад производства и создать условия для его роста к концу этого срока, но из этого ничего не вышло. Затем правительством была принята программа на 15 месяцев с теми же целевыми установками. Основным позитивным результатом реализации данной программы можно считать снижение инфляции, хотя программные установки были достигнуты не полностью. Сохранилась и тенденция спада производства, правда, темпы его несколько сократились. Появились некоторые признаки оживления деловой

активности в ряде отраслей. И хотя такой процесс следует приветствовать, чтобы он стал необратимой тенденцией, нужны еще большие усилия, особенно на микроуровне. **Пока же ни одна отрасль не вышла из кризиса и не добилась стабилизации**, а например, легкая и пищевая продолжают свое падение. Потери в производстве потребительских товаров ведут и к потере внутреннего рынка этих товаров, который моментально заполняется не всегда качественным импортным ширпотребом. Этот процесс опасен тем, что лишает данные отрасли перспективы восстановления в будущем.

Что же делать в таких условиях, какие шаги необходимо предпринять? В свое время нами была разработана Концепция новой экономической политики (по поручению Верховного Совета Республики Казахстан в начале 1995 г.). Основной идеей этого документа была селективная (выборочная) поддержка отечественного товаропроизводства, ибо настоящее богатство страны – это прежде всего производство и производительный труд. В Концепции мы представили свое видение реформ, но многие предложения остались невостребованными, хотя ряд из них не потерял своей актуальности (чтобы развиваться государству – надо самому производить).

В условиях, когда реализуется программа на 1996-1998 гг., считаем особо важным ряд подходов к решению наиболее сложных моментов реформы.

Очевидна необходимость продолжения умеренно жесткой финансовой и денежной политики, это основа всех других действий. Но учитывая пределы такой политики, ставку нужно делать не на сиюминутный, а длительный результат в борьбе с инфляцией. Это значит, что сдерживая рост государственных расходов и денежной массы, добиваться, чтобы каждый дополнительный тенге приносил эффект в виде прироста пользующейся спросом продукции, услуг, доходов бюджета. Четко отрегулировать взаимоотношения бюдже-

тов разных уровней, повысить ответственность регионов за свое финансовое состояние. Не скатываясь в очередные глобальные реформы внести существенные изменения в налоговую систему: усилить прогрессию налога на доходы с физических лиц при условии регулярного с учетом инфляции пересмотра сумм доходов, выше которых взимаются повышенные ставки, более ощутимо повысить ставки обложения недвижимости и транспортных средств, усовершенствовать систему рентных платежей полезных ископаемых.

Необходимо сохранять политическую стабильность, осуществлять конструктивное сотрудничество Президента, Правительства и обеих палат Парламента, избегать попыток дестабилизации обстановки и использования трудной ситуации в узких групповых целях. Нужна организация последовательной, настойчивой работы по совершенствованию законодательства. Между тем, после принятия программы правительства прошло больше года, но до сих пор в Парламент не внесены такие важные законопроекты по экономическому блоку, как о защите предпринимательства, о конкуренции и ограничении монополистической деятельности, о местных представительных и исполнительных органах, о местном самоуправлении и т.д. Особое внимание нужно уделить наведению элементарного порядка в государстве. Ключевые направления этой работы: судебная и правоохранительная системы, налоговая и таможенная службы.

В реальной поддержке нуждается предпринимательство, о чем особо отметил Президент. До настоящего времени оно в основном развивалось само по себе, и будет в определенной мере развиваться и дальше, даже если его не поддерживать. Именно в этом процессе будет определяться будущая структура нашей экономики. Пока же идет ее утяжеление за счет топливно-энергетических и сырьевых отраслей. Это объективное явление для первого этапа структурной перестройки, но с точки зрения интересов будущего

– явление нежелательное. Необходимо развитие отраслей с высокой долей добавленной стоимости. Вопрос состоит в том, как быстро наше предпринимательство достигнет тех масштабов, когда оно сможет взять на себя отвечающие потребностям общества задачи организации производства и обращения, подъема экономики. Естественно, в интересах государства, чтобы это произошло как можно скорее, чтобы предприниматели активно участвовали в решении задач стабилизации экономики.

Важнейшими проблемами для предпринимателей сегодня является тяжелое налоговое бремя, дороговизна и недоступность кредитов, отсутствие надежной защиты прав собственности от рэкета и произвола чиновников, невозможность приобретения нежилых помещений, земельных участков, необходимых для организации бизнеса, играющего особо важную роль в оживлении экономики и создания конкурентной среды. Сказать же сегодня, что государство много делает для их поддержки, мы не можем.

Необходимо всемерно стимулировать частные инвестиции в производство, что требует прежде всего участия государства и региональных властей, которое сделало бы такие вложения выгодными для частных инвесторов, свело бы к допустимым пределам связанные с ними риски. Это необходимо потому, что, как правило, частные инвестиции эффективнее государственных, быстрее дают отдачу. Формы здесь могут быть разнообразными: долевое участие, государственные гарантии, вложения в уставной капитал банков и инвестиционных фондов, всемерное развитие фондового рынка и др. Все это одновременно было бы и поддержкой отечественного предпринимательства. Приобретение привилегированных акций банков или инвестиционных компаний, позволяющее им нарастить уставной капитал и мобилизовать под него больше финансовых ресурсов для инвестиций в производство – это тоже государственные инвестиции, но более эффективные и

потому более уместные. На данном этапе смысл структурно-инвестиционной политики состоит не только в том, чтобы государство определяло приоритеты, хотя бы и очень конкретные, «точечные», и распределяло средства в соответствии с ними, а прежде всего в том, чтобы сокращать дотации и субсидии, свертывать неэффективные производства, с одной стороны, а с другой – стимулировать частные инвестиции, выбирая всякий раз адекватные формы.

Цели нового этапа реформы достижимы только при активном участии иностранных инвестиций, создании для них максимально благоприятного климата, так как внутренних источников реальных накоплений явно недостаточно. В то же время если рассчитывать только на них, выход из кризиса, структурная перестройка экономики, ее реконструкция на современной технической базе растянутся на десятилетия и могут стать вообще проблематичными.

Необходим тщательный анализ законодательных актов, регулирующих эту сферу и при необходимости внесение изменений и дополнений. Особо четко должны быть отработаны вопросы налогообложения, репатриации прибыли, участия иностранных инвесторов в приватизации. Теперь, на этапе микроэкономических преобразований, велика роль реформирования предприятий. Это широкий комплекс мер, направленных на реструктуризацию и реорганизацию предприятий во всех отраслях, с целью ускорения их адаптации к рыночным условиям. По сути это и дальнейшая приватизация, и сокращение дотаций и льгот, и стимулирование частных и иностранных инвестиций.

Далее уже нельзя пренебрегать опасностью снижения уровня жизни большинства населения. Оно ведет, с одной стороны, к апатии людей, утрате надежд, с другой – к нарастанию потенциала официальных конфликтов, расширению социальной базы криминальных структур. Необходимо более равномерное распределение бремени кризиса меж-

ду слоями населения. Нужно остановить непомерный рост дифференциации населения по доходам, т.е. с одной стороны, поддержка наиболее уязвимых социальных групп, с другой – умерить рост доходов групп экономически наиболее сильных. Задача очень непростая, что касается методов, то не существует иных путей, кроме повышения налогов для одних и адресной поддержки для других.

Какой проблемы не коснись, первая проблема – нехватка грамотных, добросовестных специалистов с необходимой квалификацией. Их не хватает в госаппарате, в бизнесе, хотя он привлекает лучших, и на производстве, особенно если говорить об экономистах, юристах, управленцах.

А будущее экономики, значит и будущее государства на долгие годы будет определяться людьми, их квалификацией. Поэтому обучение и переобучение, повышение квалификации приобретают решающее значение и на ближайшую и на далекую перспективу. И это не может быть частным делом или делом какого-то ведомства, это общегосударственная задача.

Особое внимание необходимо уделить вопросам управления экономикой. Роль системы государственного управления важна и многообразна. Какова же с этих позиций система управления нашей экономикой? Главное состоит в том, что она должна отвечать особенностям переходного периода, требованиям четкого разграничения функций и ответственности, устранения дублирования и параллелизма, налаживания исполнительской дисциплины.

Сложившаяся в настоящее время организация государственного управления все еще недостаточно приспособлена к проведению целенаправленной экономической политики. Дело состоит в распыленности управления по разным министерствам и ведомствам в соответствии с теми или иными направлениями экономической политики, что неизбежно ведет к дублированию функций и полномочий при одновременном снижении ответственности, а также в слабой меж-

ведомственной координации и в противоречивых действиях различных ведомств при реализации тех или иных мер.

Существующая структура из более чем полусотни министерств и ведомств мало чем отличается от того подхода, который существовал при административно-командной системе. Так же как и раньше, под каждую отрасль свое ведомство, хотя функций у него вроде бы должно остаться меньше, но оно существует.

Сократив общее количество министерств и ведомств, можно было бы перейти к блочной структуре: общеэкономический, социальный, крупных сфер материального производства и т.д., которые определяли бы и реализовывали единую государственную политику, занимались вопросами макроэкономики. В сфере материального производства необходимы министерства нового типа скорее всего носящие межведомственный характер, имеющие новые функции и повышенную ответственность. Они должны осуществлять государственное регулирование и лишь в отдельных случаях – прямое руководство отраслями (комплексами) или сферами деятельности, используя экономические методы.

Такие министерства должны действовать на основе совершенно новых, отличных от прежних – типовых положений, с учетом реалий сегодняшнего дня. Их задача должна состоять в разработке и проведении государственной микроэкономической политики, микроэкономическом регулировании достаточно крупных секторов национальной экономики. Они могли бы готовить и реализовывать соответствующие государственные программы, прямо управлять не подлежащими приватизации объектами государственной собственности, обеспечивать участие государства в управлении акционерными обществами, где государство имеет долю участия.

Деятельность данных министерств могла бы строиться на основе ряда принципов: соответствие структуры и численности задачам разработки и проведения промышленной,

инвестиционной, научно-технической политики; недопущение организационной неразберихи, бессистемного разграничения функции и ответственности; устранения неоправданного разноречия в статусе, структуре, характере деятельности.

Иначе, мы наблюдаем две тенденции: многие министерства и ведомства работают по старинке в кардинально изменившихся условиях и, естественно, не могут эффективно выполнять свои функции, а у других – практически отсутствуют функции и полномочия, которые позволяли бы реально влиять на положение дел. Другими словами, назрела необходимость решить вопрос об оптимальном для нынешних условий сочетании задач, полномочий и функций административного управления и экономического регулирования.

Не менее важный вопрос – упорядочение, а говоря более определенно – сокращение управленческих звеньев. В устоявшихся социально-экономических системах многозвенность принятия управленческих решений просто заволокитывает дело и в конце концов сводит его на нет.

Апробированная теория и практика управления гласит: чем меньше звеньев в структуре управления, тем оно эффективнее. Как есть на самом деле у нас? Например, посмотрим на роль и статус министра. Если взять иерархию управленческих звеньев, то он окажется лишь седьмым звеном: Премьер-Министр (первое звено) – Госсекретарь – Первый зам. Премьера – зам. премьера – руководитель аппарата Правительства – зав. отделами и только потом Министр. Любое решение, которое хочет провести Министерство в лице министра, неизбежно должно будет пройти все эти инстанции, а каково это «хождение» всем известно. Бывают и такие парадоксы, когда решения по вопросам, входящим в компетенцию министра, принимаются этими структурами без участия самого министра. Здесь, как обычно у нас получается, ответственности за такое решение никто нести не будет.

В нашем понимании – Министр и Министерство – это целая отрасль народного хозяйства, включающее производство, огромные материальные, людские ресурсы, от правильного использования которых зависит судьба страны. Следовательно, необходимо значительно поднять статус Министра с соответствующим усилением ответственности.

Следующий момент, зачем нужно практически существующее дублирование структур в двух аппаратах исполнительной власти. Здесь правомерен был бы переход на единый компактный аппарат, построенный так же по функционально-блоковой схеме, ликвидировав дублирование в вопросах, которыми занимаются соответствующие министерства и ведомства.

Следующая проблема – это региональный уровень управления. Ведь по сути многое осталось по-прежнему: трудно усмотреть большую разницу между партийными структурами и нынешними активами с их аппаратами (еще вопрос у кого больше властных полномочий). А аппараты этих органов власти на местах? Ведь в меньших масштабах повторяется то, что существует на уровне государства, нужно ли такое копирование вплоть до районов, т.е. продолжается экстенсивный подход к проблеме управления. Региональная специфика республики в укрупненном плане очень разнообразна, в пределах же районирования, по принципу, например, Север, Юг, Запад, Восток, Центр – очень много сходного. Прежде всего в индустриальном, аграрном своеобразии, наличии источников сырья. Возможно, необходимо учесть это в административно-территориальном устройстве государства: ведь это общеизвестно – запад – это нефть и газ, центр – уголь, энергетика, машиностроение, север – хлеб и так далее. Каждый регион должен иметь структуру управления, соответствующую его специализации, имеющимся ресурсам, потенциалу, единым здесь может быть только одно – эффективность управления. Иначе у нас получается не-

редко так, что создается управляющая структура (часто и на верхнем уровне), а потом подыскиваются функции. Из теории управления известно: функция рождает орган управления, а не наоборот.

Основные вопросы и принципы осуществления региональной политики рассматриваются в следующем параграфе.

Исходя из сказанного, целесообразно провести назревшие крутые изменения в организации, методах управления народным хозяйством Республики Казахстан. Важно по-новому определить роль, задачи и функции всех органов управления сверху донизу в хозяйственной системе и привести их в соответствие с рыночными условиями.

На наш взгляд, учет подходов, изложенных выше, мог бы в значительной мере повысить эффективность, результативность осуществляемых реформ.

Одним словом, нам необходимо коренным образом отделиться от прежних, нерыночных методов управления, которые все еще сохраняют свое присутствие, и сделать все возможное для того, чтобы войти в XXI век с новой системой управления, адекватной новой экономической формации, учитывающей мировой опыт. Эта новая система управления, несомненно, должна базироваться на иных управленческих кадрах, постигших рыночные методы и не отягощенных грузом прежних административно-командных подходов.

1.4. Экономические реформы в регионе

Экономическая реформа – это комплекс хозяйственных и законодательных мер, основанных на единой идеологии и концепции, направленных на преодоление кризисных явлений в обществе и коренное изменение существующих условий его жизнедеятельности.

Кризис в экономике, переросший в абсолютный спад

общественного производства, высветил глубинные деформации в воспроизводственных процессах Республики Казахстан и ее регионов. В рыночных условиях многие процессы территориального развития приобретают новое содержание и проявление. В значительной мере усложняется характер самих задач и проблем территориального хозяйствования, прежде всего, в силу объективных различий их социально-экономического положения, во-вторых, причин политического характера. Как бы ни хотелось игнорировать политические аспекты при исследовании экономических реформ, все-таки следует признать, что в экономике многое субъективно, в частности, принятие решений общегосударственного масштаба.

Реформирование экономики, выход из экономического кризиса в значительной мере определяется тем, как данный процесс идет в регионах, насколько они адаптированы в условиях рыночного хозяйствования. И не случайно последняя программа Правительства Республики Казахстан по углублению реформ и развитию экономики обращена к этим проблемам и содержит в себе раздел региональной политики.

При переходе к рыночной экономике региональные различия приобретают характер территориальных диспропорций, которые для Казахстана усиливаются из-за глубоких перекосов в территориальной организации народного хозяйства в каждой области, разрыва хозяйственных связей между регионами и странами ближнего зарубежья. Каждая область республики, адаптируясь к новым условиям, определяет **собственную модель экономического поведения**, т.е. пути решения социальных проблем и удержания спада производства. В результате из поля зрения региональных органов управления выпадает решение стратегических задач, теряется управляемость экономикой, взаимосвязь в развитии регионов и страны в целом, в конечном итоге не всегда оцениваются должным образом региональные особенности при принятии

решений на общегосударственном уровне. Все это негативно сказывается на ходе реформ и не способствуют стабилизации экономического положения. В этой связи основной акцент правительственной среднесрочной программы реформирования экономики смещается теперь в регионы.

Практика реализации реформ свидетельствует, что из-за недоучета региональных особенностей экономического развития макроэкономическое регулирование оказывается оторгнутым на макро- и микроуровне. Между тем, при наличии общих закономерностей переходного процесса в Республике Казахстан объективно существуют и региональные различия и особенности формирования и функционирования рыночных отношений.

По глубине влияния на региональные особенности формирования рыночных отношений традиционно выделяются следующие факторы:

- климатический, оказывающий воздействие на формирование потребительского рынка и рынка средств производства, активно влияющий также на все фазы регионального воспроизводственного процесса;

- природно-ресурсный, предопределяющий географию производства и влияющий на издержки производства, ценообразование и равновесие спроса и предложения в отдельных региональных системах;

- демографический, определяющий емкость потребительского рынка, размеры денежных доходов и платежеспособный спрос, тесно связанный с рынком труда, недвижимости, социальной структурой региона;

- фактор экономической структуры региона, определяющий целевую ориентацию экономического развития региона, влияющий на географию и структуру производства и потребления ресурсов, технико-экономическую характеристику рабочих мест и структуру рынка труда, взаимосвязи с другими регионами республики.

В экономике переходного периода нужно учитывать еще фактор, определяющий способность региона к саморазвитию рыночных отношений и предполагающий:

- наличие элементов рыночного хозяйства в дореформенный период;
- товарно-денежную сбалансированность;
- оптимальную отраслевую структуру экономики, рациональное сочетание крупных, средних и мелких предприятий;
- социальные условия: отношение к рыночным преобразованиям, наличие предпринимательских навыков и традиций.

В переходный период рынок, в качестве объекта регулирования, следует рассматривать не только как совокупность отраслевых и территориальных субъектов экономической и организационной деятельности, а подсистему будущей системы рыночной экономики республики. Причем подход к этой подсистеме должен учитывать ее большую открытость и неравномерность в реальной экономической действительности. В соответствии с целями экономической реформы такая подсистема должна обладать сложившейся системой товарных и функциональных рынков (средств производства, капитала, подрядных работ, труда), совокупность свободных (но регулируемых государством) субъектов хозяйствования и соответствующей инфраструктурой регионального рынка.

В реальностях переходного периода достижение этой цели на уровне региона обусловлено инерционностью прежнего типа воспроизводства и необходимостью формирования новых форм и отношений, новых рыночных институтов. Последнее является особенно сложной задачей формирования, поскольку необходимо создать рыночные институты из ничего.

Процесс формирования рыночных отношений на уровне региона предполагает глубокие институциональные преоб-

разования, которые включают демонополизацию экономики и формирование конкурентной среды, разгосударствление и приватизацию собственности, поддержку предпринимательства, развитие финансового сектора, формирование рыночной инфраструктуры. Региональные особенности находят свое отражение во всех аспектах процесса формирования рыночных отношений и тем самым усиливают имеющиеся территориальные различия в уровне социально-экономического развития.

Одним из наиболее важных направлений системных реформ в регионе является процесс разгосударствления и приватизации государственной собственности. Основываясь на том положении, что в основе отношений собственности должна лежать свобода перераспределения имущественных прав между субъектами экономической деятельности, попробуем привести оценку результатов приватизации.

Законодательно процесс приватизации идет по четырем основным направлениям: малая приватизация, массовая приватизация, приватизация по индивидуальным проектам и приватизация АПК. Интерес к результативности этого процесса, с точки зрения формирования реальных рыночных отношений, проявляется зарубежными интересами. Обследование компании «Делойт и Туш» под эгидой Всемирного банка и Американского агентства по международному развитию показало значительный рост занятости на приватизированных объектах (20%), рост инвестирования в развитии приватизированных объектов (80% собственников), повышение оплаты труда у наемных работников (80% опрошенных), снижение цен на одноименные группы товаров и услуг по сравнению с государственными объектами (72%).

Аналогичное обследование, проведенное сотрудниками филиала ИЭ ЦКО НАН РК совместно с Казахским институтом потребительской кооперации, показало, что положение новых собственников не столь разумно, поскольку они столкнулись

с реалиями кризисной экономики. При всей неоднозначности и противоречивости результатов малой приватизации следует отметить, что в республике сформировались слои собственников, несущих реальную ответственность за эффективное функционирование инвестированного капитала.

Более сложные процессы протекают в сфере массовой приватизации. Акционирование и массовую приватизацию прошли в основном предприятия легкой, пищевой промышленности и промышленности строительных материалов. Согласно статистическим данным, именно на этих предприятиях наблюдается наибольший спад производства. Разрыв темпов спада промышленного производства между отраслями тяжелой промышленности и обрабатывающей с каждым годом увеличивается. Связано это с тем, что процессы воспроизводства трансформируются в направлении усиления сырьевого характера экономики Республики Казахстан. Путь массовой приватизации через акционирование и создание инвестиционно-приватизационных фондов представляется скорее промежуточным этапом, готовящим почву для дальнейшего перераспределения собственности.

Трансформационные процессы и новые условия хозяйствования вызвали к жизни дополнительные проблемы, обусловленные территориальными особенностями формирования рыночных отношений. Все это сделало чрезвычайно важным и актуальным разработку четкой и обоснованной региональной политики государства.

Несовершенство механизма управления процессом перехода к рынку с учетом стартовых возможностей и степени подготовленности к нему отдельных групп регионов существенно замедлило реформирование экономики республики в целом. Неравномерность и несогласованность рыночных реформ по вертикали и горизонтали государственных и региональных структур управления не позволяет целенаправленно осуществлять единую государственную политику реформ.

Совместными усилиями ученых-экономистов и практиков разработана концепция региональной политики Республики Казахстан, которая утверждена правительством (от 9 сентября 1996 г.). Обосновав предпосылки к разработке данной концепции, были учтены следующие обстоятельства:

- дифференциация регионов по уровню социально-экономического развития, по уровню и качеству жизни населения;
- региональные различия по уровню безработицы и объективным возможностям трудоустройства экономически активного населения;
- проблемы малых и средних городов и активная государственная поддержка;
- проблемы отсталых отдаленных районов республики;
- отсутствие четкого разграничения функций центральных и местных исполнительных органов по регулированию социально-экономического развития.

В Концепции определены направления и приоритеты региональной политики и механизм ее реализации. Важнейшими инструментами реализации региональной политики определены:

- комплексный прогноз социально-экономического развития регионов;
- система индикативных планов на общегосударственном, региональном и отраслевом уровнях;
- целевые программы по решению наиболее острых проблем развития регионов;
- создание социальных экономических зон в целях ускорения развития соответствующего региона.

Взаимодействию центральных и местных исполнительных органов отводится ключевое, значительное место, поскольку от его целесообразности зависит эффективность реализации региональной политики. Логическим завершением

Концепции является нормативно-правовое и методическое обеспечение региональной политики.

Новые ориентиры в социально-экономическом развитии стран СНГ, их обособление в качестве суверенных государств существенно изменили предпосылки проведения в них региональной политики.

Правительство России приняло 31 марта 1995 г. новую программу «Реформы и развитие российской экономики в 1995 г.».

Упор опять сделан на централизованные преобразования. Представляется, что это ошибочная ориентация. В условиях становления и развития рыночных отношений преодолеть социально-экономический кризис и обеспечить стабилизацию в России и Казахстане невозможно без развития местного самоуправления, без социально-экономических преобразований.

Новые полномочия местных властей, размытость функции их представительных и исполнительных органов, несоответствие полномочий и ответственности перед населением наряду с крайне скудным обеспечением (в том числе бюджетным) их деятельности во многих регионах России привели противостоянию городов и их районов, областей и городов, местных администраций разных уровней. Ее причины состоят в неупорядоченных (причем и не рыночных и не централизованно регулируемых) экономических связях производителей сельскохозяйственной и промышленной продукции.

Значительная часть пространства России (почти четверть) и еще большая часть ее экономического и ресурсного потенциала (около трети) ныне функционируют в особых экономико-правовых и организационных условиях. Все это лишний раз свидетельствует о настоятельной необходимости внесения ясности в проводимую региональную политику и разработку эффективных механизмов государственной регламентации деятельности регионов. Как известно,

в современных условиях в 1996-1997 гг. в России намечено разработать и принять нормативно-правовую базу реформы местного самоуправления (примерно 20 новых законов и около 30 поправок в действующие). Важное место в становлении федерализма в России занимает разграничение полномочий и предметов ведения между различными уровнями власти. К настоящему времени подписано 9 договоров разграничений полномочий и предметов ведения между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и ряд соглашений к ним. Однако практика подтверждает, что этих мер недостаточно. Парадигмой устойчивого экономического развития, сохранения территориальной целостности и единства Российской Федерации является, по мнению специалистов, поиск оптимального баланса общенациональных и региональных интересов формирования рациональной системы «вертикальных» и межрегиональных связей. Принципиальной основой такого баланса должно стать правовое разграничение предмета ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов РФ. Однако поскольку такая целостная концепция государственной региональной политики отсутствует, субъекты России вынуждены вырабатывать собственные превентивные меры по преодолению кризиса и стабилизации социально-экономического положения. Так, например, в Воронежской области комплекс этих мер опирается на следующие, обязательные для реализации принципы региональной экономической стратегии:

- системность – многомерная оценка параметров реальной экономической ситуации, нацеленность на реконструкцию функциональных компонентов экономики;
- долговременность – длительное действие комплекса стабилизационных мер, глубинный экономический рост;
- согласованность с государственной экономической

стратегией, принятие экономических решений в пространстве жестких экзогенных ограничений и отсутствие экономического субъективизма;

- децентрализация – децентрализованное принята решений в управлении и структурной реорганизации экономики региона на основе единых, централизованно ус-танавливаемых правил экономического поведения;

- инвариантность – противодействие политическим мерам воздействия, разрушающим функции управления экономикой и воспроизводственным механизмам;

- эволюционность – изменение отношений и форм собственности в естественном темпе перехода от модели монопольного государственного хозяйствования к модели экономики смешанного типа: двухсекторной структуре хозяйствования.

В результате принимаемых мер, несмотря на всю сложность ситуации, в экономике Воронежской области появился ряд позитивных тенденций, в том числе формирования «точек роста» в отраслях материального производства, адаптации предприятий и целых отраслей к новым условиям хозяйствования, рост объемов внешне-экономической деятельности.

Анализ ситуации с реализацией региональной реформы, складывающейся как в России, так и в Казахстане, позволяет сделать вывод о том, что успешное осуществление ее возможно только тогда, когда она будет производиться в конкретных региональных вариантах с учетом типа региона города, их специфических особенностей и проблем.

В крупных городах имеются все условия для создания комплекса обеспечивающих организационных систем, нацеленных на эффективное проведение реформ под руководством местной администрации (системы научного, информационного, методического, кадрового и ино-

го обеспечения). Специфические проблемы состоят здесь в упорядочении взаимоотношений Центра и регионов, в регулировании процесса экономической реформы.

Основными принципами региональной программы реформы в крупных городах являются:

- Активная социальная политика, направленная на приспособление трудодоступного населения к новым условиям, адресная защита наиболее уязвимых слоев населения от негативных проявлений переходных процессов.

- Селективность структурной политики, основанной на устранении отраслевого и корпоративного принципа распределения бюджетных и кредитных ресурсов, которые должны представляться только под конкретные проекты и программы под жестким банковским контролем.

- Продолжение процесса приватизации с одновременной разработкой стратегии и тактики действий городских властей в постприватизационный период.

- Социально-экономическая инвентаризация хозяйства города в целях определения специфических типов и групп предприятий и организаций, их значение для города и на основе этого выявление наиболее эффективных направлений и способов их реформирования.

- Создание условий и непосредственная поддержка предпринимательства (прежде всего малого) путем реализации соответствующей городской программы, включающей:

- 1) развитие бизнес-инфраструктуры (информационной, телекоммуникационной, консультативной, кредитно-финансовой);
- 2) привлечение финансовых ресурсов для создания фондов поддержки малого и среднего предпринимательства;
- 3) упрощение доступа предпринимательства к недвижимости;

разработка городской нормативной базы, поощряющей развитие предпринимательства;

- Антимонопольное регулирование деятельности организаций и объединений промышленности, городского хозяйства, недопущение образования новых монопольных структур.

- Развитие банковской системы и финансовых институтов, других элементов рыночной инфраструктуры, рассчитанных на обслуживание многих регионов.

- Эффективное использование свободных таможенных и иных функциональных субзон, развитие системы таможенной инфраструктуры.

- Использование нетрадиционных форм привлечения инвестиций и развития территорий (агентства и зоны развития), самостоятельной внешнеэкономической политики.

Таким образом, сочетание государственных и местных усилий в регионах по реализации экономической реформы является крайне важной мерой, определяющей возможность получения наилучшего результата в этой напряженной области.

1.5. Возрождение Великого шелкового пути в Алматинском регионе

История развития Великого шелкового пути берет начало во II веке до нашей эры. По территории Центральной Азии проходили торговые, дипломатические пути, соединяя между собой Китай, Европу, Византию и Аравию. Протяженность пути была более 7 тысяч километров. Здесь переплетаются культуры разных народов, вплоть до XX века нашей эры он был одним из важных путей торгового, политического и культурного обмена. Сейчас, когда Международной организацией ЮНЕСКО принято решение о возрождении Великого шелкового пути, пора подумать о развитии Алматинского региона как одного из важных частей этого большого пути.

Алматинский регион, являющийся одним из красивей-

ших мест в мире, имеющий богатые природные ресурсы (мрамор, уголь, драгоценные камни, минеральные водные источники, лечебные грязи и т.д.), располагающий разнообразной флорой и фауной, прекрасными уголками природы для развития спорта, туризма и отдыха, до сих пор не востребован. При нынешних темпах подъема экономики пройдет еще много десятилетий, пока все эти природные ресурсы региона будут востребованы и поставлены на службу во благо человека.

Задача, поставленная Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым, о переносе центра тяжести экономических реформ в регионы приобретает особую актуальность для Алматы и одноименной области. Успех экономических реформ и подъем экономики страны должны решаться именно там.

Статус новой столицы города Акмолы определен Указом Президента, но статус Алматы и области еще не определен. В обществе толкуют по-разному и необходимо определиться по этому вопросу.

Если следовать по традиционному пути совершенствования управления, то Алматы, лишившись статуса столицы, может претендовать на роль города республиканского значения, как, например, Санкт-Петербург в России, Стамбул в Турции, Нью-Йорк в США, Бонн в Германии, Шанхай в Китае, либо центра области или, скажем, Жетысуйского края, вобрав в себя Талды-Корганскую область. Во втором и третьем случаях Алматы становится одним из рядовых областных центров, каких много в Казахстане. Такое предложение имеет право на жизнь, но более эффективным был бы, по нашему мнению, социально-рыночный подход к решению проблем Алматы с использованием передового опыта наиболее развитых стран мира.

Пересечение сухопутных и воздушных путей в Алматы, находящегося в центре Азии, движение капиталов, создает благоприятные условия для организации крупных иностран-

ных банков, развития бизнеса и предпринимательства. Город уже сейчас располагает необходимой квалифицированной рабочей силой и соответствующей начальному этапу инфраструктурой.

Алматы является самым крупным в стране городом с численностью населения 1171 тысяча человек.

Этот мощный интеллектуальный, финансовый и культурный центр республики аккумулировал в себе значительную часть активов и авуаров многих казахстанских и зарубежных физических, юридических лиц. В Алматы проживает наиболее передовая и прогрессивная часть населения республики.

Здесь зарождаются международные отношения, налажены производственные, финансовые, коммерческие и другие связи. В городе имеются 474 предприятия, выпускающие промышленную продукцию, из них 140 являются крупными. Здесь также расположены 198 строительных, 70 транспортных организаций. Город является крупным узлом железнодорожного, автомобильного и авиационного транспорта, пятую часть автоперевозок и третью часть воздушных перевозок осуществляют транспортные службы. В Алматы налажены воздушные связи с более чем 10 странами мира и со всеми странами СНГ, во внешнеэкономической деятельности – 30 странами мира.

В городе имеется 55 библиотек с книжным фондом 8143,8 тысячи экземпляров, 12 музеев, 9 театров, 17 высших учебных заведений, консерватория, где обучаются около трети студентов страны.

В связи с переносом столицы задача законодательных и исполнительных органов власти заключается в смягчении последствий, вызванных утратой статуса, а также соотношении и дальнейшем приумножении десятилетиями накопленного материального, культурного и интеллектуального богатства, в сохранении доминирующего делового, научного и

культурного влияния города на общественно-политическую жизнь государства.

Осуществляются монополизация и структурные преобразования в экономике. Сегодня удельный вес предприятий государственного сектора экономики составляет всего лишь 18,5%.

Вместе с тем, значительно обострилась проблема занятости населения в Алматинском регионе.

Так, численность занятых за период 1992-1995 по городу снизилась на 153,7 тысячи человек, а по области – на 150 тысяч человек, с учетом коэффициента семейности 3,4, это равносильно высвобождению 868 тысяч человек.

По данным официальной статистики, число зарегистрированных в органах по трудоустройству безработных в Алматы в 1995 году составляет 2029 человек. Однако эти цифры не отражают действительную картину. Так только по городу «скрытая безработица» из-за полного или частичного простоя предприятий составляет более 10 тысяч человек.

С переездом министерств и ведомств в новую столицу высвободятся еще десятки тысяч кадровых управленцев, что значительно обострит проблему занятости населения, поэтому решать ее надо уже сейчас.

Огромная армия высококвалифицированных специалистов, освобожденных от основной работы, с одной стороны, представляет большую потерю для экономики, а с другой, не меньшую угрозу для безопасности страны и существующего строя.

Для дальнейшего развития реформ, решения проблемы занятости населения в городе постоянно рассматривается вопрос создания и поддержки малого и среднего бизнеса. В настоящее время в городе действует 4022 малых частных предприятий с численностью работающих 25 627 человек.

По состоянию на 1 ноября 1996 года в Алматы зарегистрировано 149 малых предприятий, занимающихся произ-

водством товаров легкой промышленности, из них производством хлеба и хлебобулочных изделий занимается 103 предприятия; напитков, соков, пива и виноводочных изделий – 12; колбасных изделий – 5; товаров легкой промышленности – 17. Из них 14 малых предприятий работают с участием иностранных инвесторов. Однако этого совсем недостаточно для такого города, каким является Алматы.

Основными причинами, сдерживающими развитие малого и среднего бизнеса в городе, является отсутствие четкой законодательной базы, создающей благоприятные условия для развития малого и среднего бизнеса. Так, в частности, в соответствии с действующим законодательством для открытия ТОО требуется 1000 минимальных заработных плат для внесения в уставный фонд, что негативно сказывается на развитии предпринимательства.

Для привлечения иностранных инвестиций, современной технологии, обмена опытом и создания всевозможных мини-производств, бизнес-инкубаторов необходимо создание в городе, на базе ликвидированных предприятий, специальных экономических зон с особым правовым режимом, таможенными, налоговыми и другими видами льгот.

В 1996 году в республике уже начался процесс создания специализированных экономических зон: Лисаковская, Кзыл-Ординская. В отличие от них зона в Алматинском регионе должна иметь свою специфику, своеобразие, исходя из той судьбоносной роли, которую она играет в Центральной Азии.

Алматы волею судьбы предназначено быть центром Великого шелкового пути и он должен стать им. Для этого необходимо **придать городу статус свободной экономической зоны**, а Каскелен, Капчагай, Талгар и Иссык должны стать специализированными, технико-экономическими зонами, входящими в структуру Алматы. С учетом специфики и потенциала этих городов, в одном может быть специализация

по переработке сельхозпродуктов, в другом – пищевая и легкая промышленность, в третьем – развитие новой техники и технологий и т.д.

Эти зоны будут работать на экономику Алматы и в целом Казахстана. Кроме того, в Капчагае может разместиться прекрасная водная зона. В предгорной и горной местности можно использовать существующие гостиницы и построить новые, кемпинги, туристические базы для отдыха, лечения и спорта. Для финансирования этого проекта должны привлекаться государственные, частные и иностранные инвестиции.

Чтобы обеспечить привлекательность свободной экономической зоны, желательно установить щадящий режим налогообложения, направленный в первую очередь на интенсивное развитие региона и эффективное использование ресурсов, а не на сбор больших налогов. Налогообложение должно быть ступенчатым: в первый период освоения 7-15% во второй – 15-20% и т.д.

Примером развития точечно-специализированных технико-экономических зон в мировой экономике множество. В 1994 году в городе Шанхае только за 1 год было создано около 200 совместных предприятий с учетом иностранного капитала, решающим условием этого явилось мизерное налогообложение. Возле столицы Китая – Пекина небольшие города обладают статусом свободных точечно-специализированных технико-экономических зон, что предопределило их бурное экономическое развитие. Налогообложение установлено ступенчатым, по мере развития совместных предприятий, малого и среднего бизнеса налоги возрастают и в конечном итоге могут достичь существующего потолка в стране.

Таким образом, мы считаем, что при реализации данного предложения оживут наши мертвые фабрики и заводы, встанут совсем новые предприятия, а высвобожденная и высво-

бождающаяся квалифицированная рабочая сила, представляющая сейчас потенциальную угрозу для государства, будет с радостью трудиться, зарабатывая для себя и родного государства иностранную валюту, так необходимую нашей стране.

Излагая свое видение развития города Алматы, мы хотели бы, чтобы скорее был принят Закон о его статусе как будущего крупного, культурного, финансового, транспортного центра Великого шелкового пути, где предусматривались бы все условия для развития предпринимательства и бизнеса.

Этот Закон должен закрепить правовой статус города.

В законе необходимо установить основополагающие нормы организации представительных и исполнительных органов, определены территориальные устройства города, а также система представительного и исполнительного органов, порядок их формирования, взаимодействия, полномочия и ответственность, правовая и материальная основа их деятельности, формы непосредственной демократии и т.д.

Нужно закрепить право владения, пользования и оперативного управления объектами государственной собственности, расположенными на территории города Алматы, за исключением зданий, сооружений помещений, в которых размещены высшие органы законодательной, исполнительной и судебной власти, Генеральной Прокуратуры, КНБ, Нацбанка Республики Казахстан.

Очень важно изложить особенности формирования финансовых ресурсов, особенности структуры бюджетной системы, порядок компенсации затрат города Алматы за предоставленные услуги.

В Законе определить порядок осуществления права собственности на землю и другие природные ресурсы, а также роль исполнительного органа города в этом вопросе, кому будет предоставляться земля в соответствии с законодательством Республики на возмездной и безвозмездной основе бессрочно в аренду или на неопределенный срок и т.д.

Все это продиктовано тем условием, что город ограничен территориально и почти нет земельных участков для пространственного размещения, которое требует значительно упорядочить застройку, тем более Алматы окружен плодородными и сельскохозяйственными землями.

В Законе заложить также основы регулирования миграционными процессами.

Сегодня у нас проживают 1,171 млн. человек. Кроме того, расположение многих крупнейших промышленных предприятий, транспортных организаций и других объектов загрязняющих атмосферу требуют регулировать миграционные процессы в городе через соответствующие службы города.

С выходом данного Закона укрепится место и роль города и области в политической и экономической жизни страны и его значения после переноса столицы, как интеллектуального, финансового и культурного центра Республики Казахстан, максимально задействуют экономические рычаги по эффективному использованию ресурсов и потенциала Алматы, поднимется уровень благосостояния населения региона.

Возможности для организации десятков тысяч новых рабочих мест создаст «Великий шелковый путь», проходящий через территорию южных областей Казахстана. Учитывая, что эти области при помощи автомобильных, железнодорожных и воздушных путей связаны со всеми регионами Республики и соседними государствами, значимость «Великого шелкового пути» для торговли резко возрастет.

По областям, где проходит «Великий шелковый путь», на наш взгляд, необходимо составить проекты создания малых и средних предприятий, а также оптовых ярмарок (вещевые, пищевые, стройматериалов, сантехнических изделий и т.д.), где возможно будут заняты десятки и даже сотни тысяч людей, что позволит внести определенную лепту в экономическое развитие Казахстана.

ГЛАВА II. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 21 сентября 1994 г. «О результатах встреч с избирателями» Комитету Верховного Совета Республики Казахстан по экономической реформе было поручено «... разработать Концепцию новой экономической политики, предусматривающей всемерную поддержку предприятий – товаропроизводителей всех форм собственности и меры ее законодательного обеспечения».

Во исполнение этого решения была создана рабочая группа Комитета, в которую вошли многие депутаты из других Комитетов, ученые, практики, а также консультанты Комитета.

Подготовленный документ по своей сути представляет концептуальные подходы, направленные на внесение серьезных коррективов в программу осуществляемых рыночных преобразований.

Стратегический курс на рыночные преобразования определен Президентом Республики. В путях перехода к рынку, исходя из мирового опыта, в принципе все определено, другой вопрос как реализуются на практике эти общеизвестные подходы, как нам действовать с наименьшими ошибками.

Действия органов исполнительной власти не смогли в полной мере обеспечить своевременную и адекватную реализацию установок выбранного стратегического курса.

Содержание Концепции пронизывают селективная поддержка отечественного товаропроизводства, задействование индикаторов экономического развития, законодательное обеспечение реформ и на этой основе эффективная социальная политика.

Выражая признательность своим коллегам – докторам экономических наук Байзакову С., Калдыбаеву О., кандида-

там экономических наук Елемесову Р., Шалбаеву С., я как руководитель рабочей группы по подготовке проекта Концепции новой экономической политики решил опубликовать материалы, несколько дополнив ее [6].

Обоснование цели новой экономической политики. Реализация либерально-шоковой программы перехода к рынку ориентировалась на жесткую денежно-кредитную политику в сочетании с либерализацией цен и хозяйственных связей. Вмешательство государства в хозяйственную жизнь страны ограничивалось разовыми мероприятиями типа: поддержка весеннего посева, уборка урожая, подготовка к зиме. **Принятый Правительством курс можно определить как непоследовательный монетаризм с элементами административно-командного управления.** Попытки безоговорочного следования данному курсу привели к неконтролируемому росту цен и развитию инфляционных процессов, безуспешным попыткам финансового макрорегулирования. В стороне и нерешенными остались вопросы микроэкономической и региональной политики, научно-технического прогресса, управления госсобственностью, развития предпринимательства и малого бизнеса. Несмотря на смену организационных вывесок, не сработал механизм разгосударствления и приватизации. Монополизация производства старой партийно-хозяйственной номенклатурой продолжалась.

Разрушен внутренний рынок товаров народного потребления, экспорт продукции ведется, как правило, по бросовым, заниженным ценам. В условиях отсутствия конкурентной рыночной среды антикризисная программа потерпела неудачу – не достигнута ни одна из поставленных целей экономических реформ.

Новая попытка правительства, предпринятая в середине 1994 г. завершилась разработкой очередной программы его действий, которая по заключению Согласительной комиссии Верховного Совета имеет ряд принципиальных недоработок

и содержит стремление сохранить старые подходы на этапе углубления экономических реформ. Главное же состоит в том, что правительство продолжало дистанцироваться от товаропроизводителей, в первую очередь, от предприятий государственного сектора. Трехмесячные итоги реализации новой программы действий Правительства, как и ожидали депутаты, оказались крайне неудовлетворительными и закономерным последствием всего этого явилась отставка Кабинета Министров.

Назрела необходимость переосмысления содержания правительственной политики реформирования экономики, механизмы ее осуществления. Во-первых, следует отказаться от принципа, что государство создает лишь правила игры, а рынок настраивает себя сам на сбалансированное функционирование экономики. Во-вторых, путем непосредственного государственного вмешательства следует обеспечивать участие всех слоев населения в становлении рынка с целью превращения их в социальную опору реформ.

В этих целях следует сформулировать «пусковой комплекс» первоочередных действий, обеспечивающий стабилизацию уровня жизни населения и активизацию рыночных регуляторов, в особенности в отстающих сферах перехода к рынку, в сельском хозяйстве и на потребительском рынке.

В Постановлении Верховного Совета Республики Казахстан **«О результатах встреч депутатов с избирателями»** Комитету по экономической реформе поручено разработать **Концепцию новой экономической политики**, предусматривающую всемерную поддержку предприятий – товаропроизводителей всех форм собственности и меры ее законодательного обеспечения. Такое решение Верховного Совета совпадает с положениями Соглашения между Президентом Республики Казахстан и Верховным Советом «Об обеспечении взаимодействия и согласованной работы меж-

ду законодательной и исполнительной властями Республики Казахстан», где предусмотрено «...совместное внесение коррективов в программу реформ, рассмотрение альтернативных предложений по выходу из экономического кризиса, а это требует четкого оформления Верховным Советом своего видения экономических реформ и их законодательного обеспечения».

В отличие от проводимой Правительством экономической политики рыночного радикализма, ориентированного на жесткую финансово-денежную политику, **предлагаемая новая экономическая политика** исходит из объективной необходимости **избирательной поддержки товаропроизводителей**. Все другие составляющие экономической реформы, как разгосударствление и приватизация, антимонопольное регулирование, финансово-кредитные механизмы, либерализация цен и товарных рынков, денежная, бюджетная, внешнеэкономическая политика и т.д., привязываются к этой цели новой экономической политики. Государственное вмешательство в хозяйственную жизнь страны осуществляется с помощью ограниченного числа экономических индикаторов, стабилизаторов и регуляторов, позволяющих выход экономики из кризиса и подготовить ее к рыночному саморегулированию.

2.1. Макроэкономическая политика

Правительство республики проводило макроэкономическую политику по либерализации цен со ставкой на поэтапное приближение цен внутреннего рынка к мировым ценам, что в условиях высокой степени монополизации экономики и отсутствия конкуренции между товаропроизводителями породило все новые витки инфляционного процесса, дестабилизирующей денежные ресурсы государства и доходы населения, финансовые ресурсы государственных

и частных предприятий. В итоге к середине 1994 г. экономика республики оказалась разваленной, кризисные явления переросли за рамки социально-экономической сферы и распространились в управленческие структуры государства: началась бессистемная реорганизация властных структур и перетасовка кадрового потенциала страны.

Макроэкономическая политика правительства, ориентированная на формирование рыночной экономики со стихийными рыночными регуляторами народнохозяйственных пропорций, отказе государства от инструментальных стабилизаторов и регуляторов воздействия на хозяйственную деятельность всех секторов производства и регионов, как показала сама жизнь оказалась ошибочной. Распад внутреннего потребительского рынка, пятикратное снижение жизненного уровня населения – прямой результат этой ошибки.

Отсутствие прямого или косвенного государственного вмешательства в производственную сферу, где все еще преобладает госсектор – основной недостаток Антикризисной программы и программных действий Правительства, что привело к потере управляемости экономически и в целом также к управленческому кризису. Другой менее существенный недостаток этих программ в области макроэкономической политики лежит в **безуспешной попытке строительства рыночной экономики взамен создания реальной базы для появления широкого слоя собственников и, в соответствии с данной попыткой, обвальное разрушение государственной собственности, не считаясь ни с экономической целесообразностью, ни с социальной справедливостью.**

Недостатки указанных программ в области финансово-бюджетной и кредитно-денежной политики состоят в попытке разграничения дефицита бюджета путем сокращения денежных доходов населения, сужения сферы потребления, отказа от государственной поддержки товаропроизводителей

любых форм собственности. Отсутствие политики доходов привело к максимальному сжатию бюджета государства: ни одна из вновь созданных рыночных структур управления (налоговая инспекция, таможенные комитеты, внешнеэкономические органы управления, Антимонопольный комитет, Министерство науки и новых технологий, теркомы Госкомимущества) не справилась со сбором налогов, не обеспечивались поступления доходов в бюджет и следовательно, не способны вести ни рыночные, ни инструментальные рычаги управления экономикой.

Коммерциализация кредитной системы и использование денежной эмиссии для решения сиюминутных и разовых проблем экономики – на финансирование бюджетного дефицита, уборочных, отопительных и других компаний – привели к дальнейшему углублению экономического кризиса и фактически ускорили развал экономики республики.

Предлагаемая правительством и поддерживаемая МВФ чисто теоретическая модель регулирования экономических процессов со стихийными рыночными регуляторами, учитывая специфику Казахстана как особой социально-экономической, должна быть дополнена инструментальными стабилизаторами и государственными регуляторами, которые предполагают усиление роли государства в решении задач выхода страны из глубокого социально-экономического кризиса и обеспечивают прямое государственное вмешательство в микроэкономику.

Мы исходим из того, что пришло время наряду с рыночными, ввести испытанные экономические методы (а не административные) регулирования экономики, определив предварительно социальные, отраслевые, региональные и научно-технические, финансовые индикаторы. Ни одна из развитых стран мира в период экономического кризиса и в переходном периоде не управляла свою экономику однородно рыночными методами.

В настоящий момент не вызывает сомнения необходимость (хотя и временно) прямого управления экономически слабой частью государственной собственности, тем более слабыми в период галопирующей инфляции являются большинство государственных предприятий, совхозов и колхозов.

В руках государства должна концентрироваться в основном собственность, обеспечивающая общую жизнедеятельность нации, в первую очередь образование, здравоохранение, коммуникация. Но методы реформирования должны быть в корне изменены в сторону качественного улучшения механизмов воздействия на экономику со стороны государства.

Реформирование системы государственного управления экономикой, методов и стиля работы экономических министерств и ведомств, с одной стороны, перестройка системы государственного воздействия на микроуровень – вмешательства в хозяйственную деятельность производственного сектора любых форм собственности, с другой – суть новой макроэкономической политики. Реформа управленческой деятельности экономических ведомств ориентируется на перестройку учета и отчетности, широкое применение методов индикативного планирования и макроэкономического регулирования финансово-денежных ресурсов, а перестройка системы государственного воздействия на микроуровень опирается на систематизацию процессов разгосударствления и приватизации путем формирования социальной опоры реформы, поддержки товаропроизводителей всех форм собственности и либерализации внутренних товарных рынков, стабилизации уровня жизни населения.

Функция контроля экономики – одна из важнейших функций любого государства. Действующая система экономического контроля, бухгалтерского учета и анализа была рассчитана на нужды административной системы управле-

ния. Демонтаж системы управления не привел к пересмотру системы учета. Она громоздка, непонятна, потребует отвлечения значительного числа работников и затрат на их поддержание.

Необходима программа перестройки учета и выработать новую учетную политику на уровне государства, региона, отрасли, предприятий. Система учета должна строиться на комплексе стандартов учета и норм аудита, разработанных на основе международных стандартов.

Перестройка учета в соответствии с требованиями международных стандартов позволит упростить учет, откроет дорогу иностранным инвесторам в Казахстан. Необходимо разработать и принять, как во всех цивилизованных странах, **Закон РК «О бухгалтерском учете и отчетности»**, в котором определить место, роль и задачи бухгалтерского учета. Несовершенен Закон РК «Об аудиторской деятельности в РК». Этот закон не отвечает требованиям международных норм аудита и также не способствует развитию рыночных отношений. Назрела необходимость усиления персональной ответственности **Минфина РК за перестройку учета, а Госкомстата – отчетности.**

2.1.1 Внедрение индикативного планирования

Макропрогнозы, имеющие рекомендательное значение не внесут ничего нового в работу государства в области координации хозяйственной деятельности многочисленных товаропроизводителей. Однако они нужны для того, чтобы попытаться предвидеть основные тенденции развития, но они также должны быть детализированы по отраслям, а также в региональном разрезе. Нужна децентрализация управленческой деятельности государства по министерствам и ведомствам, по областным администрациям и органам местного самоуправления, усилив их персональную ответствен-

ность за порученный участок работы, и наладив надежную систему контроля за ее реализацией.

Задача состоит в том, чтобы обеспечить слаженную, контролируруемую работу управленческого аппарата государства посредством системного внедрения методов индикативного планирования – встроенных индикаторов, регуляторов и стабилизаторов. Задача состоит в том, чтобы нынешние разностепенные и наряду стоящие пирамиды исполнительной власти республиканского масштаба и областного администрирования были подчинены единым интересам государственного обустройства.

Для обуздания естественных монополистов, для реализации антимонопольной и ценовой политики Кабинет Министров уже принял Постановление «О регулировании цен на продукцию хозяйствующих субъектов – естественных монополистов, где предусмотрена система регуляторов монопольно высокой прибыли в зависимости от изменения комплекса факторов – себестоимости, объема производства, уровня инфляции и других индикаторов. Но это разовая и не системная работа: все ветви власти, их местные и отраслевые органы должны иметь аналогичные, между собою не дублируемые поручения и государственные заказы, законодательно закрепленные в рамках индикативного планирования и вполне контролируемые со стороны трех ветвей власти.

Как персональной заказ на выполнение определенной работы управления, так и система ее контроля должны быть определены не только качественно (описательно), но и количественно (инструментально). Речь идет о разработке системы четких (определенных качественно и количественно) экономических заданий министерствам и ведомствам, местным органам государственной власти и территориального самоуправления, о выработке конкретных экономических индикаторов и регуляторов, отвечающих современным рыночным требованиям контроля за реализацией порученных

участков работы и показывающих степень их развития.

В этих целях необходимо ускорить разработку **Закона об основах индикативного планирования**. Этот закон должен подкрепляться соответствующими положениями (подзаконными актами), определяющими функцию и ответственность каждого министерства и ведомства, органов территориального управления. Системными функциональными инструментами выступают социальные индикаторы типа – прожиточный минимум, минимальный потребительский бюджет, пороги незанятости, минимум заработной платы, макроэкономические – уровень дефицитности бюджета, общая масса денежной эмиссии в обороте, темпы роста валового национального продукта, норма процента, предельная норма эффективности капитала, микроэкономические – уровни прибыльности и рентабельности, система критериев банкротства и убыточности, указывающих вину конкретного исполнителя, региональные – обеспеченность территории финансово-денежными ресурсами, жилищно-коммунальным хозяйством, транспортом, коммуникацией, школами, объектами здравоохранения и охраны природной среды в расчете на душу населения, соответствие товарного рынка с платежеспособным спросом и т.д. Любое министерство ведомство, каждый из органов территориального администрирования должны владеть инструментами стабилизации и регулирования очагов нарушения экономических процессов и иметь законодательно закреплённые права и обязанности на этот счет. Директивные рычаги сверхцентрализованного управления советского образца должны быть заменены на децентрализованные регуляторы рыночной экономики. В этом суть макроэкономической политики в области внедрения индикативного планирования.

2.1.2 Макроэкономическое регулирование финансово-денежных ресурсов

Главной задачей макроэкономического регулирования финансово-денежных ресурсов является государственный контроль за динамической сбалансированностью экономики, сглаживание диспропорций между денежной массой и материальными ресурсами, работа по последовательному сокращению бюджетного дефицита. Все эти задачи должны быть привязаны к преодолению экономического спада, к интересам товаропроизводителей и способствовать направлению инвестиционной стратегии и структурной политики в приоритетные отрасли. Обеспечение перетоков финансовых и денежных ресурсов в заданных направлениях осуществляется путем создания системы общеэкономических индикаторов и регуляторов, способствующих проведению в жизнь соответствующей налоговой, ценовой, амортизационной и бюджетной политики.

В основу бюджетной политики должны быть заложены стабилизаторы, обеспечивающие регламентацию структуры доходов и расходов бюджета, использование резервов финансового покрытия бюджетного дефицита. Поэтому главной задачей контроля дефицита бюджета и роста денежной массы становится создание условий и выбор необходимых регуляторов, позволяющих добиться укрепления доходной базы бюджета и ограничения его расходной части. В целом, действие бюджетных регуляторов будет направлено на сокращение излишнего спроса, ликвидацию инфляционных источников роста, подавление «инфляции налогов» и поддержание натурально-вещественного и денежно-стоимостного равновесия в экономике страны. Проблема выбора уровня централизации финансовых ресурсов и укрепления доходной базы бюджета может быть решена на основе проведения соответствующей **налоговой политики** и развития дого-

ворных (контрактных) взаимоотношений предприятий всех форм собственности с государством.

Применяемые в настоящее время налоги выполняют в основном фискальную функцию и не могут служить эффективным средством макроэкономической стабилизации. Поэтому необходим переход к более эффективной системе налогообложения, позволяющей контролировать рост денежной массы (налоги типа налогов с продаж, поступления от которых растут вместе с ростом цен). В целом необходимо упорядочение существующих налогов на основе ускорения принятия Верховным Советом **Налогового Кодекса** определяющего, в первую очередь, совокупный потолок налоговых изъятий.

Несмотря на наличие существенных проблем в области бюджетной политики, основным инструментом стабилизационного воздействия на экономику должны стать макроэкономические **регуляторы денежно-кредитных ресурсов**, в значительной степени определяющие размеры предложения денежной массы.

В соответствии с индикативными планами развития экономики, формируются финансово-кредитные планы и определяются соответствующие индикаторы и регуляторы, например, пределы прироста денежной массы, уровень инфляции, курс национальной валюты и т.д. В зависимости от уровня финансового индикатора сжатия предложений денег устанавливаются резервные требования и регулируется уровень ставки рефинансирования. Определяющую роль будут играть индикаторы прямого лимитирования прироста массы денег в обращении. Дело в том, что операции на открытом рынке на данный момент времени не смогут играть определяющей роли в регулировании денежной массы и управлении банковскими резервами. Задачей первостепенной важности в этой области является ускорение законов **о рынке ценных бумаг и фондовых биржах** как метода государственного воздействия на создание рыночных рычагов самоуправления.

В макроэкономическом регулировании слабо используются законодательные меры воздействия на банковскую систему. В этой связи эффективное применение в банковской практике банкротства, **ускорение новой редакции Закона «О Национальном Банке», «О банках»** способствовали бы эффективной работе всей банковской системы.

К данному моменту до предела сокращены долгосрочные и среднесрочные кредиты под инвестиции, что лишает многие предприятия и объединения перспектив развития. Макроэкономическое регулирование финансово-денежных ресурсов предполагает селективную поддержку инвестиции централизованными кредитными ресурсами. Более того, при предоставлении банками кредитов малым, кооперативным, частным предприятиям приоритетных отраслей необходимо установить норматив обязательных кредитных инвестиций на расширение и техническое развитие производства. Такой же селективный и контролируемый порядок должен действовать и при предоставлении или продаже кредитных ресурсов Нацгосбанка коммерческим банкам.

Важнейшим направлением в макроэкономическом регулировании финансово-денежных ресурсов является создание соответствующей современной рыночной инфраструктуры, способствующей развитию рынка ценных бумаг, валютно-финансового и товарного рынка в их современной цивилизованной форме. Современный рынок – это не базар и для его создания недостаточно просто изменить старые названия на более современные, а необходимо наполнить их новым экономическим содержанием, на основе новых экономических отношений.

Важную роль в оптимизации и объединении усилий как финансовых, так и промышленных объединений, должно стать создание **финансово-промышленных групп**, объединяющих в себе предприятия производителей сырья, предприятия-производителей конечной продукции, банки, а

также потребителей конечной продукции. Подобное объединение усилий может быть особенно необходимо в целях реализации крупных инвестиционных программ. Подобная интеграция промышленности и финансового капитала должна подкрепляться созданием Закона «**О финансово-промышленных группах**».

На практике это явилось одной из причин спада производства даже в приоритетных отраслях, составляющих основу экспортного потенциала. Так, по добыче нефти Казахстан вернулся на 14 лет назад, т.е. на уровень объемов 1980 г. Нефтепереработка также находится в кризисном положении – производство авиакеросина и дизельного топлива сокращено на 53%, а бензина на 25%. Более страшная картина в металлургии, где добыча железной руды в 1994 году была на уровне 60-х годов, а производства чугуна и стали – на уровне 70-х годов. Например, в машиностроении, где производство продукции за 1994 г. сократилось более чем в 2 раза.

Для регулирования каналов распределения государственных среднесрочных и долгосрочных кредитов необходимо ускорить создание специализированных инвестиционных банков, превращающих банковскую систему страны в трехуровневую – инвестиционные – Нацбанк – коммерческие банки. В первую очередь следует сформировать специализированные инвестиционные банки для обслуживания потребительского сектора, топливно-энергетического и инвестиционного комплексов, отличающихся оборотом капиталов в воспроизводственном цикле.

В целом макроэкономическая политика в области кредитно-денежных ресурсов включает введение трехуровневой банковской системы, а также формирование финансовых институтов с правами оказания банковских услуг и создание конкурентной среды в кредитно-денежной системе. Одновременно предлагается наделить правами максимальной автономии Нацбанк в регулировании курса национальной ва-

люты и инфляционных процессов и отменить коммерческие взаимоотношения Нацбанка с бюджетом.

Для нормального функционирования платежной системы, внедрения вексельного обращения, чековой и других форм безналичных расчетов, целесообразно стимулировать предприятия через механизм выдачи дифференцированных льготных кредитов, своевременного и беспрепятственного проведения расчетов за товары и услуги и выдачи заработной платы, обеспечить введение счетов, не дающих права на снятие со счета в банке наличности, предназначенной для внутрихозяйственного оборота и перекрестных (расчетных) чеков, не дающих права снимать со счетов наличные средства, а лишь обслуживающих внутрихозяйственные расчеты.

2.2. Микроэкономическая политика

У правительства отсутствует цельная микроэкономическая политика. Главная ошибка в курсе правительства – ставка на разгосударствление и приватизацию, самоустранение от товаропроизводителей, **от формирования реальной базы для возникновения широкого слоя собственников, непосредственно обеспечивающих потребительский рынок товаров и услуг**, для приведения в движение самого населения, в особенности сельского для ускорения экономических реформ.

Прежние и вновь образованные отраслевые министерства не выработали до сих пор **промышленную политику**. Так, Минэнерго и Миннефтегаз интегрировали в себе государственную монопольную энергокомпанию и монопольные угольные, нефтяные, газовые и «ГСМ-ные» холдинги. Таким ведомствам, которые являются крупнейшими монополистами, выгодно неограниченное повышение внутренних монопольных антирыночных цен на свою продукцию, увеличение экспорта сырья, а не готовой продукции.

Причем либерализация цен в данных отраслях вместе с либерализацией цен на транспортные услуги, приводит к тому, что в ряде случаев цены на продукцию выпускаемую ими превышают даже мировые цены. Это свидетельствует также о снижении производительности труда в данных отраслях, а также низком их техническом и технологическом уровне.

Это и понятно, так как министерства и ведомства не осуществляют одну из своих важнейших функций – руководство техническим развитием и техническим перевооружением и реконструкцией на подчиненных им предприятиях. Происходит деиндустриализация страны, превращение ее в сырьевой придаток из индустриальной страны в слаборазвитые.

Сама структура таких ведомств-монополистов работает против рыночной идеологии и углубления реформ. Причем эта система в отличие от зарубежных монополий, построенных по технологическим цепочкам «от скважин до бензоколонок», содержит монопольные и разобщенные комплексы, разделенные «поперек» технологией. Помимо монополистов в области угледобычи, существуют монопольные структуры в системе углесбыта. В нефтяной промышленности отдельно существуют монополии по добыче, переработке и распределению ГСМ. В газовой отрасли добыча, транспорт и снабжение, потребителей разнесены по разным монопольным комплексам. Технологически связанные горно-металлургические производства также разделены на монопольные пирамиды. Каждая из них заинтересована в «накручивании» монопольных цен и использовании кредитов только на своем участке, а объединение их в одном министерстве, холдинге или НАК лишает хозяйственной самостоятельности предприятий. Фактически происходит слияние государственно-административных функций управления с хозяйственно-управленческими функциями предприятий, что не позволяет отработать экономические и правовые механизмы контроля и регулирования деятельности государственных предприятий, суперк-

рупных и сверхцентрализованных хозяйственно-управленческих структур.

До сих пор не упорядочена система товарного обращения и организации учета движения товаров и доходов, отсутствует единая посредническая надбавка, не созданы единые антимонопольные регуляторы и соответствующие законодательные акты. Главным звеном повышения эффективности промышленной системы республики является ускоренное развитие машиностроения, наукоемких производств и самой науки. Правительством мало уделяется внимания этим ведущим приоритетам. Современный уровень развития машиностроения в республике отстал как по структуре, так и по ориентированности его на обеспечение потребностей республики.

Нынешние иерархические структуры и система хозяйственного управления промышленностью не отвечают рыночным требованиям и должны претерпеть радикальные преобразования, которые способны обеспечить производительность, эффективность производства, отвечать разнообразным требованиям потребителей, поставщиков, изобретателей и т.п. Для структурной перестройки управления промышленностью не подготовлены руководители-менеджеры нового мышления, нет возможности для внедрения в повседневную практику новой экономической и организационной культуры. Преимущества ведущих зарубежных фирм перед конкурентами основаны не столько на научно-техническом или технологическом превосходстве, сколько на превосходствах в оперативности управления, формах организации и стимулирования труда, культуре и стиле управления, стратегиях развития экономики фирм и предприятий. И в этом направлении у нас делается очень мало: не проводятся конкурсы по подбору руководящих работников госпредприятий, на контрактной основе, способных разрешить проблемы переходного периода.

Существующие методы разгосударствления и приватизации также остаются неудовлетворительными. **Во-первых**, проведение приватизации ради приватизации коренным образом противоречит стратегическим интересам государства, разрушает основу государственной собственности.² **Во-вторых**, безоглядная раздача госсобственности не отвечает новому направлению микроэкономической политики и мировой практики – максимизация эффективности экономики в целом, улучшения оперативности управления, привлечения дополнительных частных инвестиций.

Только те покупатели имеют право стать собственником, кто имеет желание и средства для покупки, кто может обеспечить рост эффективности производства, улучшение управления и привлечь дополнительные инвестиции. **В-третьих**, чтобы государство получило справедливую цену за проданную собственность, а предприятия – компетентное управление, необходимо следовать согласно мировой практике по естественному экономическому пути реформы – сначала инкорпорация, а когда остановлен процесс инфляции – поэтапная приватизация. Таким образом поступила, например, Чехия. Если же реального покупателя на конкретную собственность нет, то государственные органы обязаны ею управлять, пока покупатель не появится. Никакой хозяин (частный или государство) никогда не продаст прибыльное предприятие и не продаст свою недвижимость во время инфляции, тем более галопирующей. Продаже подлежат лишь убыточные предприятия, и то основные фонды приватизируемых предприятий должны оцениваться с учетом уровня инфляции. По мнению ведущих специалистов мира в данной области, приватизация госсобственности допустима при менее 10% инфляции в год или 0,8% в месяц.

В-четвертых, в условиях обвальной приватизации и интенсивной инфляции новая элита получит несоразмерную

² См. об этом подробнее в гл. III (§ 2).

с личной возможностью управлять долей собственности и почти даром. Ошибка не в приватизации госсобственности, а в практическом ее осуществлении, методе и стиле разгосударствления.

В агросекторе в кризисном состоянии находятся не только колхозы и совхозы, но и приватизированные сельхозпредприятия (крестьянские хозяйства, АО и др.). Причины кризиса сельской экономики заключаются опять-таки в организации ее проведения. Либерализация цен на промышленную продукцию при всеобщем товарном дефиците, отсутствие дифференцированной льготной налоговой и финансово-кредитной системы для сельского хозяйства, сохранение монопольных структур в сфере заготовки и переработки сельскохозяйственной продукции и отсутствие механизма государственного ее регулирования привели сельское хозяйство к развалу.

Кризис в сельском хозяйстве, в особенности в животноводстве, продолжает углубляться: недостаток кормов, сброс поголовья и продажа скота по бросовым ценам или обмен его на бартер не позволяет надеяться на какую-либо стабилизацию сельской экономики.

Стратегический взгляд на рыночную экономику позволяет вести реформу последовательно. Первоначально в сельском хозяйстве, а затем – на потребительском рынке, включая развитие малого бизнеса. Аграрная политика в условиях Казахстана должна иметь приоритетное значение.

Нынешнее состояние **инвестиционного комплекса** не позволяет быстро переломить кризис. В инвестиционном комплексе кризис приобрел просто разрушительные масштабы. Объем капитальных вложений и величина бюджетных ассигнований, выделяемые на инвестиции за последние три года резко сократились, не выполняется большинство инвестиционных государственных программ.

Отсутствие реальных финансовых ресурсов у боль-

шинства предприятий, непомерно высокие ставки банковского процента, направление возрастающей части накопленных на оплату труда для компенсации роста цен – все это подорвало инвестиционные возможности предприятий.

Что касается банковского кредита, то из-за его дороговизны практически не используется предприятиями в качестве источника финансирования капитальных вложений. Спад инвестиционной активности не только исключает структурную перестройку и решение социальных задач, но и грозит полной деиндустриализацией и истощением производительных сил. Отсутствие необходимых средств для инвестиций объясняется непродуманной политикой занижения стоимости основных фондов, обесцениванием амортизационных отчислений и ошибочным курсом осуществления экономических реформ.

Наряду с резким сбросом инвестиционной активности нарастает дисбаланс между сбережениями и инвестициями, что свидетельствует об активной утечке капитала из сферы производства. Основными каналами этой утечки являются:

1) перекачка значительных ресурсов через механизм налогообложения на нужды финансирования бюджета при непроизводительной и низкоэффективной структуре государственных расходов;

2) вывоз капитала за рубеж как в форме прироста средств на корреспондентских счетах казахстанских коммерческих банков за рубежом, так и в нелегальных формах;

3) концентрация огромных капитальных ресурсов в банковской сфере, фактически изолированной от сферы материального производства и финансирования инвестиционного спроса;

4) прямая и косвенная перекачка сбережений в финансирование импорта и спекулятивных операций с недвижимостью, иностранной валютой и ценными бумагами.

Утечка капитала из сферы производства в сферу об-

ращения и его концентрация в области финансирования спекулятивных операций стали главным дестабилизирующим фактором, усиливающим одновременно и рост цен и спад производства. При этом избыток капитала в спекулятивных операциях сосуществует с острым дефицитом оборотных средств и инвестиционных ресурсов в реальном секторе, провоцирующем кризис неплатежей.

Все это и другие обстоятельства диктуют необходимость разработки Концепции новой микроэкономической политики.

2.2.1 Концепция новой промышленной политики

Современное состояние экономики промышленности диктует о необходимости разработки новой концепции, определить основные направления и приведения в действие всех совокупных источников развития промышленности Казахстана с учетом новых реалий.

При рыночной системе невозможно увеличить производство без наличия и гарантии именно платежеспособного спроса на продукцию, хотя потребительская нужда в ней высока. Увеличение же предложения и платежеспособного спроса в их равновесии есть главная и сложнейшая часть управления экономикой в условиях ее кризиса.

В разработке новой промышленной политики мы исходим из сегодняшних стратегических интересов Республики Казахстан, которая занимает ведущие позиции в мире по производству многих первичных сырьевых ресурсов, но имеет слабую перерабатывающую промышленность. Будущее Казахстана связано только с глубокой переработкой имеющихся сырьевых ресурсов. Исходя из этого все имеющиеся ресурсы должны быть направлены на восстановление и развитие приоритетных направлений промышленного производства.

Новая промышленная политика строится на принципах приоритетности развития, где государство берет на себя обязательства только в отношении определенных секторов экономики, отдельных отраслей и производств. По мере оживления и оздоровления экономики приоритеты будут отданы отраслям и производствам (секторам), играющим роль «локомотива» в конкретных экономических условиях.

Все остальные составляющие новой промышленной политики, как разгосударствление и приватизация, антимонопольное регулирование, финансово-кредитные механизмы, либерализация цен и товарных рынков, денежная бюджетная, кредитная, налоговая, таможенная и внешнеэкономическая политика и т.д., должны привязываться к главной цели новой промышленной политики – повышению эффективности производства и усилению конкурентоспособности отечественных товаров и услуг:

На первый план в промышленной политике выступает **структурная, технологическая, техническая и организационно-управленческая перестройка индустриального базиса республики.**

Структурные преобразования на данном этапе связаны с созданием комплекса рыночных условий для изменения пропорции внутри отдельных отраслей и производств. Важнейшей задачей структурной политики является прямая государственная поддержка перспективных производств, являющихся основой удовлетворения запросов внутриреспубликанского потребительского рынка и экспертной направленности экономики, свертывание и перепрофилирование нежизнеспособных производств. Это требует проведения комплекса мер по выявлению депрессивных предприятий, выводу неэффективных мощностей в энергоемких отраслях, санации убыточных предприятий. Структурная политика государства приобретает селективный характер, к ее приоритетным направлениям относятся: развитие отраслей топлив-

но-энергетического и металлургического комплекса, машиностроения, производства товаров народного потребления и продовольствия, развитие транспорта и коммуникации. Необходимо провести существенные сдвиги в энергетическом балансе Республики.

Одной из основных причин неэффективного развития промышленности является незначительный удельный вес машиностроения, который в общем объеме ее продукции составляет 7-8%, тогда как в развитых странах мира доля машиностроения доходит до 60-70%. Интенсивно надо возвести производственные комплексы комбинированного типа, в первую очередь нефтехимические, нефтеэлектроэнергетические и другие типы производства с широким привлечением иностранных инвесторов, при этом стимулируя перелив иностранного капитала в нашу страну. Целесообразно создание структурообразующих технологических синдикатов, основанных на принципах последовательных технологических связей, промышленно-финансовых групп, нацеленных на определенный сегмент рынка и концентрирующих капитал на приоритетных направлениях.

Реконструкция производства на новой технической основе будет связана со структурными сдвигами в экономике, структурными особенностями инвестиций. Совершенствование орудий труда, технологии, предметов труда и их внедрения на функционирующих предприятиях выступают решающими факторами роста производства. Это осуществляется главным образом импортом патентов и технологии, форсировании собственных НИР, что позволяет осуществить модернизацию экономики на современной технической основе, повышении конкурентоспособности казахстанских товаров на внутреннем и внешнем рынках. Здесь следует постепенное расширение сферы применения импортных патентов и технологий. Сначала их надо внедрять в сферу производства исходных материалов, в сферу

их обработки и производства конечной продукции. Вслед за ними их надо применять в складировании, на транспорте, в торговле и бытовом обслуживании.

Одним из главных направлений новой промышленной политики является создание большого числа конкурентоспособных мелких и средних предприятий, включая субподряды.

Перестройка оборонной промышленности должна идти в контексте со структурной перестройкой и изменениями, происходящими в промышленности, науке, сельском хозяйстве. Во-первых, необходима разработка специальной программы среднесрочного развития военного и гражданского производства в военно-промышленных отраслях, включающей: экспортно-ориентированные производства наукоемкой продукции; создание импортозамещающих производств, прежде всего промышленного оборудования, средств связи, транспортных средств; перерабатывающих комплексов в сельском хозяйстве; инкубацию новых технологий и техники, материалов, используемых в гражданских целях или «двойного» использования; производство товаров народного потребления длительного пользования.

Во-вторых, нужна национальная программа конверсии и диверсификации оборонных предприятий по следующим приоритетам: А. «Конверсия – инфраструктура (телекоммуникации, средства связи); Б. «Конверсия – экология (измерительные комплексы, мониторинг, катализаторы вредных отходов, транспорт); В. «Конверсия – энергетика (производство новых композиционных материалов с пониженной, энергоемкостью и сверхчистых материалов).

В-третьих, реализация крупномасштабных задач структурной переориентации предприятий оборонного комплекса республики требует государственной поддержки и содействия, выражающегося во внутреннем инвестиционном обеспечении конверсии основного производства на долго-

срочной основе, в привлечении в оборонный комплекс иностранных инвестиций, в льготном налогообложении, а в некоторых случаях и освобождении от налогообложения конверсионной продукции, имеющей высокую потребительскую значимость и конкурентоспособность на мировом рынке, в создании условий беспрепятственного товаропродвижения и эффективной системы рынков сбыта конверсионной продукции.

Крупномасштабные меры по конверсии оборонных предприятий должны сопровождаться экспортом военной продукции и техники, технологий комплектующих изделий, произведенных в республике. Правительство республики должно гарантировать рынок сбыта оборонным предприятиям и получение более высокой прибыли, чем в гражданских отраслях экономики.

2.2.2 Обоснование и сущность новой аграрной политики

Основываясь на развитой системе государственной поддержки и регулирования, аграрная политика должна быть направлена на обеспечение национальной продовольственной безопасности, с одной стороны, и стабилизации уровня жизни сельского населения, с другой. Для преодоления отставания рыночной реформы в сельской местности необходима протекция государства в области развития малого бизнеса, малой технологии переработки сельхозпродукции, интеграции процессов производства, заготовки и переработки сельскохозяйственного сырья.

Ускорение перехода сельского хозяйства к рынку невозможно без установления и закрепления прямых связей с промышленными предприятиями и городскими рыночными структурами, образующими в сельской местности разветвленную сеть сельских акционерных обществ.

В целях активизации сельских жителей в развитии рыночных инфраструктур на селе необходимо по китайскому образцу вводить «систему семейной инициативы», всемерно содействовать образованию очагов микропромышленности, мелких кооперативных банков, фондов и биржевых структур.

2.2.3 Обоснование и сущность инвестиционной политики

Она должна быть направлена на концентрацию ресурсов на приоритетных направлениях экономического развития, определенных первоочередными национальными и региональными программами, и решение неотложных социальных проблем.

Главная тенденция инвестиционной политики должна быть следующей: капиталовложения региона, отдельных предприятий должны закрепляться за мелкими и средними предприятиями промышленности, государственные инвестиции – направляться в те отрасли и сектора экономики, которые служат созданию общих благоприятных экономических и технических условий для развертывания предпринимательской деятельности, или в такие производства, которые по каким-либо причинам (большой объем первоначальных капиталовложений, неопределенность ожидаемых результатов, низкая рентабельность) не привлекают внимания частных инвесторов.

Инвестиционная политика должна учитывать будущие интересы Республики и не она должна быть подчинена внешнеэкономической политике, а внешнеэкономическая политика должна способствовать решению будущих экономических интересов. Поддержка отечественного товаропроизводителя тогда получит и внешние источники подпитки, не сравнимые с нынешними. Кроме того, она должна

быть активно подкреплена мощными экономическими стимулами и рычагами, такими как налоговая политика, ценовая политика.

Инвестиционная политика должна быть направлена на становление разветвленной системы капиталовложений, увеличение доли собственных средств предприятия.

Для стимулирования новых инвестиций преимущественно в техническое перевооружение и реконструкцию предприятий необходимо: установить гибкие процентные ставки за инвестиционный кредит и регулировать налоговые скидки при вложении целевых капиталовложений в новые машины и оборудования, отвечающие мировым стандартам.

С целью развития новых отраслей и производств и освоения принципиально новых видов продукции следует создать в промышленности республики централизованный резервный фонд мощностей.

2.2.4 Механизмы реализации новой микроэкономической политики

Основные механизмы реализации новой микроэкономической политики следующие:

1. Основным вектор этих преобразований должен быть переориентирован с приватизации «как можно скорее» и «любой ценой» на формирование хозяйствующих субъектов, способных повысить эффективность производства в соответствии с требованиями рыночной экономики независимо от того, на базе какой формы собственности они функционируют.

2. Определенная часть государственных предприятий – стратегически важные сырьевые добывающие и перерабатывающие предприятия в обозримом будущем должны действовать под жестоким управлением отраслевых министерств в режиме, который можно условно назвать хозрасчетным или контрактным. Их главная задача – обеспечить мак-

симизацию прибыли, бюджетных доходов и устойчивости производства при строгом соблюдении антимонопольного законодательства. Хозяйственная свобода подобных предприятий может очень серьезно ограничиваться, особенно в области ценообразования и внешнеэкономической деятельности.

3. Все прочие государственные активы и предприятия следует перевести в обычный рыночный режим функционирования не с передачей на баланс, не входящим в систему исполнительной власти государственным инвестиционно-холдинговым компаниям, основной целью которых должна быть максимизация капитала. Компании при этом активно участвуют в формировании руководящих органов в АО с государственным капиталом, а также в оптимизации госактивов путем купли-продажи акций на фондовом рынке, учреждении новых предприятий.

4. Законодательное разграничение сфер государственного управления и государственного хозяйствования (хозяйственного ведения), а также законодательное закрепление финансовых, кредитных и налоговых стимуляторов роста производства. Пообъектное определение государственного имущества, не подлежащее приватизации в переходной перспективе. Внесение существенных коррективов в Национальную программу разгосударствления и приватизации и в законодательную базу ее осуществления и контроля. Необходим новый пакет законов о предприятиях различного типа, четко разграничив их функции.

5. Пообъектное определение приоритетов экономической безопасности и жизнеобеспечения независимо от формы собственности (первоочередные объекты государственной поддержки).

6. Инвентаризация государственных золотовалютных, материальных (стратегических), финансовых и кредитных ресурсов, привести в действие золотовалютные ресурсы путем их использования под залог на иностранные кредиты.

7. Заключение соглашения между Правительством и крупными приоритетными предприятиями (жизнеобеспечения и крупные экспортеры) и местных администраций с остальными приоритетными предприятиями об условиях получения централизованных кредитов.

8. Либерализация внутреннего товарного рынка. Необходимо более активное участие государства в становлении рынка сельскохозяйственной продукции путем организации закупок продукции по гарантированным ценам, не ущемляющим интересы сельчан. Следует подготовить и представить на рассмотрение парламента специальные законы по системе залогово-закупочных операций, а также по регулированию цен и доходов сельских товаропроизводителей.

9. Следует принять срочные меры по укреплению финансовой основы системы государственной поддержки аграрной сферы. Представляется целесообразным образование специального фонда развития аула (села), в формировании которого должны участвовать хозяйствующие субъекты всех отраслей и видов собственности. Назрела необходимость создания по опыту ведущих стран специальных государственных институтов, организующих деятельность банков сельскохозяйственного кредита (кооперативных, земельных, ипотечных), селективное предоставление льготных кредитов сельским товаропроизводителям, с возмещением разницы в процентных ставках за счет средств фонда развития аула (села).

10. Целесообразно упразднить налог на добавленную стоимость в сельском хозяйстве, форсировать подготовительную работу по введению единого земельного налога. Проведение земельной реформы в соответствии с действующим законодательством не должно ограничиваться перераспределением земель в пользу лиц, желающих их обрабатывать или приватизировать. Важно ввести как можно скорее земельный кадастр, уточнить ставки земельного налога,

задействовать механизм их индексации с учетом изменения цен на сельскохозяйственную продукцию.

11. Необходима разработка системы целевых комплексных программ решения приоритетных задач: в том числе расширения, технического и технологического переоснащения базы заготовок, хранения и переработки сельскохозяйственной продукции, внедрения НТП и подготовки кадров, организации производств минитехники для крестьянского хозяйства и др., многие из которых должны соответствовать по регионам с привлечением средств хозяйствующих субъектов и местных бюджетов.

12. Необходимо разработать комплексную **инвестиционную программу**, в рамках которой крупные инвестиционные проекты, способствующие реиндустриализации и обновлению технико-технологического базиса производства, увязаны между собой и с государственным бюджетом и обеспечены материально-техническими и трудовыми ресурсами. Необходимо серьезное внимание обратить и на проекты мелких и средних предприятий, могущие дать быструю отдачу независимо от форм собственности. Для повышения инвестиционной активности необходимо разработать и **законодательно принять регламент инвестора**. Для привлечения иностранных инвестиций целесообразно ввести гарантии банковского кредитования, систему гарантий по имитируемым ценным бумагам. Также необходимо вести гибкую налоговую политику, направленную на погашение инвестиционных кредитов или на приобретение инвестиционных товаров.

2.3. Региональная политика

Провозглашенная Правительством региональная политика в Антикризисной Программе и соответствующие законодательные акты по реформированию региональной эко-

номики не были последовательными и привели к автаркии отдельных регионов страны, дублированию исполнительных функций, в том числе представительных органов, созданию многочисленных филиалов коммерческих и специализированных банков, отделений Нацбацка, занимающихся распределением «модного» дефицита современности – денежно-кредитных ресурсов; местных департаментов отраслевых министерств и ведомств по распределению лицензий и квот на лимитированные государственные ресурсы. Именно на местах развелись многочисленные посреднические фирмы и промежуточные органы территориального управления, создающие всевозможные преграды на пути развития рыночных отношений и осуществления экономических реформ.

Во всех административных областях повторяется весь тендер управленческих, точнее командно-административных функций центра, применяются те же порочные методы организации хозяйства отжившего себя советского периода: каждая областная администрация не есть продолжение и дополнение верхних эшелонов государственной власти, а представляет собой миниатюрный костюм республиканской администрации со всеми финансовыми, налоговыми, хозяйственными, судебными структурами. Аналогичное положение повсеместно создано и на уровне административных районов. Настоящее беззаконие на местах творят теркомы госкомимущества, отделения банков и различные фонды.

Разный стартовый уровень социально-экономического развития регионов Казахстана обуславливает разбиение их на четыре группы, определяющие характер и темпы реформирования экономики: первая – области, опорные в стабилизации экономики и технико-технологическом прорыве (Восточно-Казахстанская, Карагандинская, Павлодарская, Джезказганская, Костанайская, Северо-Казахстанская); вторая – области, способные ускорить интеграцию экономики республики в

мировое хозяйство (Атырауская, Актюбинская, Западно-Казахстанская, Жамбылская, частично Кызыл-Ординская); третья – области, формирующие продовольственный фонд республики (агропромышленный комплекс Северо-Казахстанской, Акмолинской, Костанайской, Жамбылской, Кокшетауской, Южно-Казахстанской, Алматинской, Талдыкорганской, Западно-Казахстанской областей); депрессивные области (Торгайская, Кызыл-Ординская, Семипалатинская, сельские районы Атырауской, Мангистауской, Жезказганской, Южно-Казахстанской областей).

Важный аспект региональной политики – разграничение функций государственного регулирования экономикой на республиканском и региональном уровнях, разделение ответственности государственных и хозяйственных органов управления на местах. Республиканские органы управления должны определить законодательные, правовые и нормативные основы регионализации процесса реформирования экономики; разрабатывать концептуальные и стратегические положения региональной политики государства; определять важнейшие направления и макроэкономические пропорции территориального развития; гарантировать определенный минимальный уровень жизни на территории Казахстана для всего населения на основе реализации стратегической цели выравнивания уровней жизни населения; осуществлять крупные региональные программы общереспубликанского характера; формировать и распределять республиканский фонд регионального развития; контролировать использование региональными органами ресурсов общереспубликанского значения.

Законодательно функции управления на местах должны быть разделены на государственные и хозяйственные. Региональные органы государства на местах должны контролировать исполнение хозяйственными субъектами законодательных, правовых и нормативных актов страны. Они же должны

разрабатывать и претворять в жизнь стратегию и тактику решения социально-экономических и экологических проблем местного значения, осуществлять регулирование производственных процессов, замыкающих своими пространственными рамками в границах региона, формирование условий для развития рыночных структур, функционирования социальной, производственной и экологической инфраструктуры.

Координация деятельности хозяйствующих субъектов на местах должна перейти на органы местного самоуправления, деятельность которых определяется новым Законом «О местном самоуправлении».

2.3.1 Механизмы реализации региональной политики

Методы реализации государственной региональной политики по группам областей: первый – ускоренная амортизация приоритетным отраслям, система преференций, повышенный норматив зачисления налоговых доходов в собственный бюджет при условии отказа от субвенций, дотаций и других отчислений из республиканского бюджета; второй – прямое участие государственных инвестиций в развитии соответствующих производств в базовых и приоритетных отраслях, создание опорной региональной инфраструктуры (прежде всего транспортной), действенная система льгот (на налоги, кредиты) для привлечения иностранных и других инвесторов; третьей – привлечение крупных государственных и иностранных инвестиций в реформирование сельскохозяйственного производства, оказание государственной поддержки в развитии форм собственности, применение более жестких мер по определению сельхозпродукции другим государствам и одновременно осуществление гибкой политики закупок продовольствия в государственные фонды, использование системы рыночных регуляторов и стимулов для достижения сбалансированности в развитии отдельных сфер

деятельности и отраслей внутри АПК; четвертой – оказание временной финансовой помощи для подъема экономики и социальной поддержки населения под определенные проекты и мероприятия с последующим строгим контролем за их использованием.

По мере выполнения мер организационного характера, изменятся и механизмы принятия важных экономических решений. Появление все больше свободных экономических субъектов приведет к тому, что большинство решений экономического характера будут приниматься на местах, что даст возможность регионам полнее использовать свой экономический потенциал индикативного плана территориального развития республики.

Ближайшие задачи по региональной политике следующие:

1. Ускорение принятия закона «О местном самоуправлении», где на органы самоуправления будут возложены в основном организация жилищного, коммунально-бытового, транспортного и иного хозяйственного, социально-культурного обслуживания населения, способствование развитию местного хозяйства, обеспечение охраны природы, рационального использования земель и других природных ресурсов, находящихся в их владении и пользовании, развитие всех форм гражданской и семейной инициативы местного населения, направленных на повышение благосостояния граждан. Местные органы самоуправления взаимодействуют с органами государственной власти и предприятиями любых форм собственности на договорных началах, выступают развитие территориального менеджмента на местах.

2. В рамках бюджетной и налоговой реформ, соответствующих законодательных актов предусмотреть уточнение республиканских и местных налогов, дать самостоятельность местным органам самоуправления сборе и распоряжении местных налогов, образовании специальных местных фон-

дов и кооперативных банков местного значения, либерализации товарных рынков и других сфер экономики на местах.

3. Практиковать разработку программ и проектов регионального развития с созданием технополисов в отдельных областях (по японскому опыту). Республиканские программы территориального развития финансируются из республиканского бюджета, в случае нехватки средств могут применяться иные методы привлечения других средств (налоговые, тарифные и иные льготы), а региональные – из местных бюджетов.

2.4. Внешнеэкономическая политика

Во внешнеэкономической деятельности допущены крупные стратегические просчеты. Массовый нескоординированный выход на внешний рынок привел к разбазариванию ценнейших сырьевых ресурсов республики и к негативному влиянию на сложившиеся сектора мирового рынка, что привело к развалу некоторых продуктовых рынков, резкому падению мировых цен на отдельные виды продуктов (например, фосфорный и урановый рынки и др.). Незнание конъюнктуры мировых рынков, зачастую конкуренция отечественных предпринимателей между собой приводила к сбыту сырья по демпинговым ценам. Значительная часть валютных ресурсов осела за рубежом и до сих пор не вернулась в республику. Трудно сказать точно, какие огромные потери нанесены экономике страны из-за отсутствия непродуманной государственной политики в сфере внешнеэкономической деятельности.

Особой проблемой становится возврат иностранных инвестиций. За последние три года огромный иностранный капитал использован не по назначению и бессистемно, с другой стороны, не использовался ряд эффективных и выгодных кредитов. Приток иностранных инвестиций в страну

по разным каналам продолжается, а механизм контроля эффективности их использования еще не создан. Время покажет насколько эффективно будут использоваться положения Закона «О государственной поддержке прямых инвестиций», который принят в начале 1997 г. Хотя закон дает большие преимущества и налогов, и льгот, и преференции иностранным инвесторам.

Крупнейшим провалом внешнеэкономической политики можно назвать экономическое отделение Казахстана от России, главного партнера по экономическим связям нашей страны по товарам народного потребления и продукциям тяжелых отраслей промышленности, в особенности машиностроения.

Основой концепции должны стать разумный протекционизм, направленный на защиту отечественных товаропроизводителей на приоритетных направлениях внешнеэкономической деятельности.

В первую очередь необходимо продолжить двусторонние и многосторонние соглашения со странами ближнего зарубежья по долговременным торгово-экономическим отношениям, способствовать ускорению образования экономического союза со странами СНГ. Первые шаги в этом направлении уже сделаны: создан Межгосударственный Совет трех среднеазиатских республик – Республики Казахстан, Кыргызской республики и Республики Узбекистан, который открыт для других стран, желающих присоединиться к договору о создании единого экономического пространства. В рамках СНГ создан Межгосударственный экономический комитет. Все это способствует восстановлению торгово-экономических взаимоотношений между предприятиями и их хозяйственных связей, открытие условий для создания межгосударственных финансово-промышленных групп по всем приоритетным направлениям технологически взаимосвязанных отраслей и производств в рамках стран СНГ.

Другой круг проблем, определяющий сущность Концепции новой внешнеэкономической политики, состоит в разработке специальной **Национальной программы по торгово-экономическим отношениям** республики со странами дальнего зарубежья. Суть этой программы – завоевать свое достойное место на мировом рынке по редкоземельным элементам, цветным металлам, зерну, кожевенно-меховому сырью, нефти и нефтепродуктам, найти собственную «нишу» на мировом рынке для их реализации, искать конкретные пункты приложения казахстанского капитала за рубежом, в особенности в развивающихся странах мира.

Необходима также новая политика в области диверсификации импорта. Развитие импортозамещающих производств должно производиться в рамках внешнеэкономической политики и служит важным регулятором, обеспечивающим равновесие и стабильность платежного баланса страны. При подобном подходе целесообразно разделить **импортозамещаемой** продукции и мероприятий на две группы.

Первая группа – совокупность жизненно необходимых товаров, которая занимает небольшую часть от всей замещаемой продукции. Для нее характерен строго выверенный и обоснованный номенклатурный состав. Мероприятия, касающиеся этой группы должны осуществляться, как правило, в отраслях и производствах, составляющих «каркас» экономики и способных автономно функционировать в экстремальных условиях.

Ко второй группе относятся те товары и услуги, производство которых в Казахстане экономически оправдано и целесообразно:

- 1) товары, преимущественно удовлетворяющие спрос внутреннего рынка;
- 2) товары, имеющие преимущественно экспортную направленность.

2.4.1 Механизмы реализации новой внешнеэкономической политики

1. Введение монополии на внешнюю торговлю топливно-энергетическими и стратегическими ресурсами, использование клиринга в межгосударственных расчетах по важнейшим видам взаимопоставок в страны СНГ.

2. Последовательное сокращение объемов квотирования по внешним поставкам продукции и постепенная замена его тарифным регулированием.

3. Сужение круга предоставляемых внешнеторговых льгот. Генеральное лицензирование применяется по отношению к специализированным крупным ВТО («Торговым домам»), находящимся под контролем государства, через которые осуществляется экспорт основных видов сырья и материалов, а также – к транснациональным корпорациям и финансово-промышленным группам стран СНГ по отдельным товарным группам. Прочим предприятиям выдаются разовые лицензии.

4. Разработка мер по стимулированию экспорта продукции, включая льготное кредитование инвестиционных проектов экспортной направленности.

5. Отработка системы тарифного регулирования, направленной на выравнивание существующих различий в уровнях мировых и внутренних цен на экспортируемые сырьевые товары, регулирование структуры импорта, имея в виду установление пониженного обложения по товарам массового спроса, оборудованию; развитие перспективных производств, за исключением протекционистских тарифов, защищающих конкурентоспособные национальные производства.

6. Сохранение и, по возможности, расширение рынков сбыта традиционно экспортируемой в дальнее и ближнее

зарубежье продукции в условиях нарастания конкуренции с другими странами СНГ и дальнего зарубежья.

Улучшение структуры экспорта обеспечивается за счет ввода отдельных новых производств в химической промышленности (углепластики) и цветной металлургии (цветной прокат, сверхчистые и редкие металлы), создание возможной торговли отдельными видами продукции оборонных отраслей (самостоятельной или кооперации с другими странами СНГ), расширение экспорта научно-технической продукции и услуг инжиниринга.

В импорте нужна переориентация на комплекс технологического оборудования и лицензии для организации импортозамещения производств, продукция которых будет пользоваться на внутреннем и мировом рынках, уменьшение объемов ввоза некоторых видов сельскохозяйственной продукции, несложных товаров народного потребления. В то же время следует сохранить закупки сырья для легкой и пищевой промышленности, медикаментов, сложной и бытовой техники и некоторых других, традиционно ввозившихся в республику товаров народного потребления (преимущественно из стран ближнего зарубежья), машин и оборудования.

Принципиально важным и неотложным в ближайшие годы является осуществление страхового регулирования экспорта и импорта в республике. Приоритетными должны быть следующие рынки сбыта:

- по жидкому топливу – нефтеперерабатывающие. Страны дальнего зарубежья (Европа, Индия, Пакистан, Иран, страны АТР);

- по твердому топливу – страны Ближнего Востока, Южной Азии;

- по металлургическому сырью – страны Европы, среднеазиатские страны, страны Ближнего и Среднего Востока, Южной Азии, АТР и Китай;

- по химической продукции – страны Европы, Ближнего и Среднего Востока, АТР, Индия, Пакистан;
- по кожевенному и меховому сырью – страны СНГ, Индия, Пакистан, Турция, Венгрия, Западная Европа;
- по продовольственному зерну – страны Среднего и Ближнего Востока.

ГЛАВА III. МЕТОДЫ И ФОРМЫ СТАНОВЛЕНИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

3.1 Основные пути вывода экономики из кризиса

Проводившийся до настоящего времени курс экономических реформ в общем можно охарактеризовать как непоследовательный монетаризм с элементами административно-командного управления. Общеизвестно, что в принципиальном плане экономическая политика переходного периода может быть реализована с той или иной степенью детализации на основе двух принципов: рыночный радикализм и экономический консерватизм.

Суть первого принципа состоит в жестком контроле над инфляцией с ограничением денежной массы в обороте, бюджетно-налоговых и денежно-кредитных методах, а поддержка товаропроизводства и вмешательство государства в хозяйственную жизнь имеют при этом не первостепенное значение.

Второй принцип заключается в селективной поддержке товаропроизводства всех форм собственности по экономическим приоритетам, в первую очередь отраслей жизнеобеспечения, а также отраслей экспортного комплекса.

На деле же в нашей практике, по крайней мере до начала 1994 г., сложился причудливый симбиоз этих принципов (начиная с 1994 г. явное предпочтение отдается первому принципу), когда государство отстранилось от текущего регулирования экономических процессов и конкретных проблем. Это была попытка соориентироваться на модели либеральной экономики. Эти модели обеспечивают максимальную свободу хозяйствующих субъектов и видят задачу государства только в создании общих правовых и экономических рамок, регулирование же экономики должен автоматически проводить сам рынок.

В то же время сохранялось административно-командное, не всегда квалифицированное вмешательство государства в ход экономических процессов, т.е. все это выглядело, как попытка запустить саморегулирующийся, минимально управляемый государственный механизм реформ, создать предпосылки для перехода от либерализации цен к последующей быстрой приватизации государственной собственности и движения к рынку в ускоренном темпе. Однако это возможно только в условиях сформировавшейся рыночной системы. Но даже при этом условии рынок сам по себе не решает многих проблем важных для общества, имеющих большое значение для его будущего. Это относится к проблемам социальной защиты, фундаментальных научных исследований, рынок крайне слабо и неохотно участвует в создании и развитии отраслей социальной инфраструктуры.

Результаты следования такому курсу налицо и не нуждаются в детальном описании. И прежде всего это связано с ослаблением управления государственным сектором, когда рыночный механизм еще не создан. Государственные предприятия оказались неподконтрольны ни рынку, которого ещё нет, ни государству как собственнику, регулирующего воздействия, которого уже нет. Им было предоставлено право полного хозяйственного ведения, которое никоим образом не соотносилось с полнотой ответственности за результаты хозяйственной деятельности.

В плачевном положении нашей экономики, помимо объективных причин, роковую роль сыграл и форсированный отказ правительства от многих своих экономических функций. «Разгосударствление» некритически воспринятое привело к полной потере управляемости экономики, в том числе государственного сектора. Часто сталкиваемся с недопониманием и с недооценкой роли государства в рыночной экономике.

Наоборот, казалось бы первая и основная функция го-

сударства – это создание «правил игры» для участников рынка и контроль за соблюдением этих правил, их охрана и совершенствование. В мире нет ни одной экономической системы, где бы государство не имело собственности, ресурсов. Но в рыночных системах государственная собственность и государственный сектор не одно и то же. Государственный сектор неизменно шире, чем государственная собственность. Государство – крупнейший работодатель, производитель и покупатель. Оно должна нести полную ответственность за свою собственность, за определенный сектор экономики. У нас же пока нет даже официальной промышленной политики. В рамках такой политики необходимо решить ряд проблем: судьба государственной промышленности (государственной собственности), ее организационных форм и системы управления. Существующая здесь неразбериха не лезет ни в какие ворота.

Отношение государства к негосударственной промышленности, вопросы взаимодействия государственного и негосударственного секторов (смешанная собственность) также упорно не замечаются авторами очередной программы.

В рыночной экономике государство является крупнейшим покупателем товаров и услуг. Львиная часть государственного бюджета тратится на государственные закупки. Это и материальное обеспечение бюджетных организаций: техническое оснащение армии, милиции, формирование запасов государственных резервов. Политика государственного заказа должна базироваться на законодательно закреплённом принципе запрета приобретения товаров и услуг за границей, если они производятся или могут быть произведены в Казахстане без дополнительных инвестиций в основной капитал.

Тем самым можно решить и часть задачи поддержки отечественного товаропроизводителя. Только государст-

венные заказы в рамках безопасного ограничения способны поддерживать текстильное, кожевенное, обувное, швейное и т. д. производства, часть сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности.

В условиях нынешнего кризисного состояния экономики настало время скорректировать Программу действий Правительства в сторону усиления методов экономического регулирования взамен нынешнего сочетания хаоса с администрированием. Система экономических методов воздействия государства на ход экономических процессов включает в себя: индикативное планирование, бюджетно-налоговую и денежную политику, регулирование цен и заработной платы, антимонопольную политику, т.е. необходимо дополнение классических инструментов монетаризма (налогов, денежной эмиссии) с использованием прямых экономических регуляторов. Для реализации такого подхода целесообразно сформулировать «пусковой комплекс» первоочередных действий.

Проблема состоит в методах реализации новой государственной политики, ориентированной на селективную поддержку товаропроизводителей, на создание конкурентной среды, в особенности в отраслях жизнеобеспечения и развития экспортного потенциала страны. Необходима также защита наиболее уязвимой части населения по системе минимально необходимых социально-экономических нормативов и государственной гарантии их обеспечения.

Становится ясным, что без надлежащей микроэкономической политики нет выхода из кризиса. Именно этот раздел в программе правительства недостаточно проработан. Необходимо внести изменения в процесс приватизации. Первая фаза приватизации связанная с купонами, уже исчерпала свои возможности в реформировании структуры экономики и отношений собственности. Она не создала слой реальных, эффективно действующих собственников. В программе пра-

вительства не учитывается, что именно из-за просчетов, допущенных в области институциональных преобразований, во многом хромает макроэкономическая политика.

Нашей экономике, согласно среднесрочной программе правительства, по-прежнему суждено оставаться сырьевым придатком развитых стран. Выход из сложившегося положения мы видим в осуществлении с 1996 г. параллельных действий наряду с институциональными преобразованиями в отраслях производства. Следует начинать работу по обеспечению приоритетности поддержки потенциально конкурентоспособных отечественных производств.

В промышленности следует провести ускоренную дехолдингизацию и приступить к созданию технологически взаимосвязанных и конкурентоспособных финансово-промышленных групп, без этого у нас нет будущего на мировом рынке. В агропромышленном комплексе необходимо обеспечить создание условий для образования агропромышленных корпораций, ориентированных на выпуск товарной продукции, готовой к транспортировке и потреблению. Поскольку институциональные преобразования оказались особенно ущербными в агропромышленной сфере, именно в агропромышленном комплексе основные работы должны быть нацелены на содействие развитию конкурентоспособных производств. В наших условиях было бы нонсенсом зависеть от мирового продовольственного рынка.

В этой связи реформы в АПК на предстоящие три года должны, на мой взгляд, стать приоритетной задачей правительства. Нужно образовать специальную группу для выработки конкретного плана действий в этом направлении с областными отделениями. Возможно, это будет Агентство по реабилитации агропромышленных предприятий и Реабилитационный банк по АПК.

В обстановке относительно высокой инфляции и дезорганизации хозяйственной жизни в последние годы шел

интенсивный процесс накопления частного капитала. Не говоря уже о тех суммах, которыми располагают банки и предприниматели, в первом квартале 1996 г. сумма депозитов физических лиц в банках составила 14,8 млрд. тенге. Значительные средства вложены в иностранную валюту и находятся на руках у населения. За 1994 г. население израсходовало на приобретение иностранной валюты 20,5 млрд. тенге, а за первое полугодие 1995 г. – 37,8 млрд. тенге. А капитал должен двигаться, сначала в торговом обороте и финансовых спекуляциях, затем он должен устремиться в производство, и момент этот приближается, его нельзя упустить. Когда отдельные высокопоставленные чиновники или придворные экономисты безудержно вещают об отсутствии внутренних источников инвестиций, совершенной недопустимости эмиссии – это по крайней мере неискренне.

Определенный потенциал внутренних источников инвестиций, кроме бюджетных – есть. Необходимо прежде всего направить усилия на развитие фондового рынка. Эмиссионная политика должна исходить из необходимости подавления инфляции на основе общей денежной и финансовой политики.

Во всем мире денежная масса соответствует темпу экономического роста, даже чуть опережает его. Здесь не имеет значения, наличествует ли в экономике реальный рост, либо идет спад (как у нас), так как денежная масса обслуживает именно номинальный рост ВВП. В Казахстане при общем снижении физических объемов ВВП, идет его номинальный (стоимостный) рост. Темпы роста денежной массы не должны отставать от темпов инфляции и становиться тормозом позитивных экономических процессов.

Важнейшая задача – поиск средств для инвестиций. Ясно, что внутренних источников здесь недостаточно. В то же время не понятна пассивность государства в деле привлечения средств населения (а по данным статистики, они есть). Это отдано на откуп различным махинаторам. Необ-

ходимо усилить работы по аккумуляции средств населения через государственные ценные бумаги, а в целом – всемерно способствовать развитию фондового рынка.

Говорить об экспансии иностранных кредитов не приходится. Наоборот, нужно всемерное стимулирование иностранных инвестиций. Существуют широко распространенные опасения, что вторжение иностранного капитала нанесет ущерб национальной независимости, приведет к большим потерям ресурсов и т.д. В настоящий момент они безосновательны уже потому, что иностранные инвестиции в республике невелики. Наступит время, их поток станет значительным и возникнет проблема его регулирования. Но пока внутренние инвестиций недостаточны. Если рассчитывать только на них, выход из кризиса растянется на десятилетия. В этой связи в начале 1997 г. принят Закон «О государственной поддержке прямых инвестиций», который дает новый импульс, толчок развитию товаропроизводства в РК.

Нужны гибкие методы финансово-денежной политики, квалифицированная работа по развитию рыночных методов государственного регулирования, ориентированная на силы рынка и позволяющая развивать конкуренцию, саморегулирование экономических процессов, свертывать монополистические тенденции, тормозящие реформы. Решающим рычагом в этом направлении может стать индикативное планирование. Оно позволяет осуществлять государственное воздействие на экономику с помощью системы экономических индикаторов, стабилизаторов и регуляторов, обеспечивающих ускоренный выход экономики из кризиса и подготовку ее к рыночному саморегулированию и саморазвитию.

Задача состоит в том, что нынешние, потерявшие нити хозяйственного управления, отраслевые и территориальные органы исполнительной власти активизировались и были заинтересованы в ускорении реформ. Так, например, для обуздания естественных монополистов, для реализации антимо-

нопольной и ценовой политики Правительством уже принято постановление «О регулировании цен на продукцию хозяйственных субъектов естественных монополистов», где предусмотрена система регуляторов монопольно высокой прибыли в зависимости от изменения комплекса факторов: себестоимости, объема производства, уровня инфляции и других индикаторов. Такая аналитическая работа с выходом на конкретные регуляторы должна иметь место и по другим направлениям.

Как персональный заказ на выполнение аналитической работы органу управления, так и системы контроля за ее исполнением должны быть установлены не только качественно (описательно), но и количественно (инструментально). Речь идет о разработке системы четких (определенных качественно и количественно) системных заданий министерствам и ведомствам, местным органам государственной власти и территориального самоуправления по выработке конкретных индикаторов и регуляторов, отвечающих современным рыночным требованиям.

С этой целью необходимо ускорить разработку Закона «Об основах индикативного планирования социально-экономического развития». Этот закон должен быть конкретизирован соответствующими положениями (подзаконными актами) и алгоритмом действий, определяющими функцию и ответственность каждого министерства и ведомства, органов территориального управления.

В качестве индикаторов социально-экономического развития возможно использование показателей, характеризующих динамику, структуру и эффективность экономики, состояние финансов, денежного обращения, рынка товаров и ценных бумаг, движение цен, занятость, уровень жизни населения, внешнеэкономические связи и другие. Сбалансированная и взаимоувязанная система таких индикаторов должна давать количественную характеристику всей соци-

ально-экономической политики государства, на реализацию которой будут направлены все меры государственного регулирования. Как меры государственного воздействия на социально-экономические процессы необходимо использовать централизованные финансовые и валютные средства и кредиты, налоговые рычаги, систему амортизации, таможенные пошлины, лицензии и квоты, объемы поставок продукции для государственных нужд, определение условий функционирования государственных предприятий.

Изложенная система мер государственного воздействия на социально-экономические процессы эффективно используется во всех странах с рыночной экономикой, тем более необходимо это в переходный период, когда еще не заработали механизмы самонастройки, саморегулирования экономической системы. Это должно стать неотъемлемым элементом экономической политики государства.

Системными функциональными инструментами выступают:

1. социальные индикаторы – прожиточный минимум, минимальный потребительский бюджет, минимальная пенсия, минимальная заработная плата, пороги незанятости;

2. макроэкономические – уровень дефицитности бюджета, общая масса эмиссии, темпы роста валового национального продукта, общая норма прибыли, предельная норма эффективности капитала;

3. микроэкономические – уровни прибыльности и рентабельности предприятий, система критериев банкротства и убыточности с раскрытием причин;

4. региональные – обеспеченность территорий финансово-денежными ресурсами, объектами жилищно-коммунального хозяйства, транспортом, коммуникациями, объектами просвещения и здравоохранения, охраны природной среды в расчете на душу населения, соответствие предложения товарного рынка платежеспособному спросу населения;

5. внешнеэкономические – сальдо внешней торговли, сертификат экспортных сделок (объем, номенклатура, качество, стоимость поставок и срок исполнения), контроль за возвращением валютной выручки спецэкспортерами и другими экспортными организациями.

Главной задачей макроэкономического регулирования является контроль за динамической сбалансированностью экономики, сглаживание диспропорций между денежной массой и материальными ресурсами, последовательная работа по сокращению бюджетного дефицита. Все эти задачи должны быть привязаны к интересам товаропроизводителей и способность к направлению инвестиционной стратегии и структурной политики в приоритетные отрасли. Обеспечение перетоков финансовых и денежных ресурсов в заданных направлениях осуществляется путем создания системы общеэкономических индикаторов и регуляторов, способствующих проведению в жизнь соответствующей налоговой, ценовой, амортизационной и бюджетной политики.

Современное состояние промышленности и других секторов народного хозяйства диктует необходимость приведения в действие всех совокупных источников развития. Республика занимает ведущие позиции в мире по производству многих первичных сырьевых ресурсов, но имеет слабую перерабатывающую промышленность. Наше будущее связано только с глубокой переработкой имеющихся сырьевых ресурсов. Задачей микроэкономического регулирования должно стать восстановление и развитие приоритетных направлений промышленного производства. Здесь индикаторы должны быть нацелены на приоритеты развития, когда государство берет на себя обязательства только в отношении определенных секторов экономики, отдельных отраслей и производств. Они должны быть направлены на прямую государственную поддержку перспективных производств, являющихся основой рынка и экспортной направленности эконо-

мики, свертывания или перепрофилирования нежизнеспособных производств.

В области региональной политики необходимо разграничение функций регулирования экономики между республиканскими и местными уровнями. Республиканские органы управления должны определять концептуальные и стратегические положения региональной политики государства с разработкой соответствующих индикаторов. Местные же органы, в рамках этих индикаторов должны претворять в жизнь стратегию и тактику решения социально-экономических проблем местного значения.

В этой ситуации необходимы антикризисные меры переходного периода. Необходимо действовать, опираясь на систему четко определенных приоритетов.

Приоритеты. Прежде всего следует приостановить темпы инфляции, ввести ее в контролируемое русло.

В сфере материального производства основное внимание нужно уделить **сельскохозяйственному производству, выпуску товаров народного потребления, поддержать те сырьевые отрасли, продукция которых составляет основу экспорта.**

Нужно создать условия, чтобы кризис в этой сфере принял структурный характер. Для этого государству, прежде всего, следует поддержать те отрасли и предприятия, которые работают на приоритеты. Главное сегодня – противодействовать спаду производства: надо придать кризису избирательный характер и создать заделы для эффективных структурных сдвигов.

Пути в этом направлении – налоговые меры, контрольные механизмы, гибкая кредитная политика, антимонопольные барьеры, регулирование цен и заработной платы. Исходя из определенных общих приоритетов и указанных мер, каждое предприятие будет искать свой путь выживания.

Финансово-кредитная политика. Важнейшее значе-

ние для выхода из кризиса, поддержания устойчивости национальной валюты имеет финансово-кредитная политика. В связи с этим необходимо более активное действие в направлении выпуска государственных ценных бумаг, займов. Оценив собственность государства, на часть ее можно было бы выпустить бонды, по которым выплачивать определенный годовой процент с отсрочкой первого платежа на 4-5 лет. Для их гарантий не обязателен золотой запас. Государство обладает огромной собственностью, часть которой может быть продана, если некоторые кредиторы потребуют уплаты долга. Бонды можно было бы предоставлять и иностранцам в счет поставок техники, технологий, товаров и ими погашать внутренний долг. Они могли бы «ходить» и на мировом рынке, быть приемлемыми для иностранных инвесторов.

Банковская система – один из факторов, усугубляющих кризис. У нас она отсутствует в классическом понимании и представляет собой лишь сеть учреждений по распределению и распространению денег. К тому же банки тормозят оборот средств, коррумпируются, о чем свидетельствуют факты с многомиллиардными махинациями. Нужно заинтересовать банки в участии непосредственно в материальном производстве через создание финансово-промышленных групп, стимулировать через государство коммерческие банки на участие в инвестиционных программах.

Необходимо провести реформу банковской системы республики, перестроив ее работу, структуру и функцию. Для этого целесообразно сформировать принципиально новую банковскую систему, состоящую из национального банка, ряда специализированных государственных банков, банков коммерческого и кооперативного типов, а также системы целевых фондов. Они должны занимать ключевую позицию в реализации тактических задач первого этапа, обеспечивающих выход экономики из кризиса и в разработке самой стратегии развития экономики на втором и последующих этапах. Наци-

ональный банк должен обеспечивать контроль над денежной массой, осуществлять денежную эмиссию и защиту обеспеченности национальной валюты золотовалютными ресурсами и качественными товарами, укреплять централизованное управление другими банками и балансировать кредитные ресурсы, регулировать денежные обороты и процентные ставки. Он не должен вмешиваться в сберегательное дело, полностью отойти от кредитной деятельности, сосредоточив свою работу на сборе и анализе информации, прогнозировании и принятии решений макроэкономического характера. Остальные государственные банки являются специализированными, непосредственно занимающимися кредитной деятельностью в различных стратегических направлениях развития экономики.

Главным объектом кредитования **на первом этапе** должны стать развитие, техническое перевооружение, обновление и реконструкция действующих предприятий, поддержка объектов, требующих меньше средств и быстро окупающихся, в том числе ориентированных на внешний рынок. Операции на кредитном рынке страны должны регулироваться Законом. Цель разработки этого закона – поощрение здорового развития банковского и страхового дела и защита вкладчиков и заемщиков, развитие принципов залогового кредитования. Банковская деятельность должна находиться под неусыпным надзором.

На втором этапе необходимо заинтересовать коммерческие банки в участии непосредственно в материальном производстве через интеграцию промышленности и банков, **создание финансово-промышленных групп**, стимулировать их на участие в инвестиционных программах тактического плана, ориентированного на наполнение внутреннего рынка.

Необходима система информационного обеспечения предпринимательской деятельности, оперативное информирование предпринимателей об изменениях в законодательстве, о наличии в движении товаров, состоянии рынка,

о банковско-кредитной политике, финансовых институтах, состоянии рынка ценных бумаг. Эту работу должен возглавить Национальный банк республики, проводя государственную политику банкам второго уровня, которых на начало 1997 г. насчитывалось свыше 100.

Важное значение имеет закрепление налоговых льгот с выделением приоритетных видов производственной деятельности, создание системы гарантий по кредитам коммерческих банков путем развития сети компаний по страхованию коммерческого риска.

Внешнеэкономическая политика. Одной из важных антикризисных мер является четкая внешнеэкономическая политика. Это прежде всего – создание экономического союза в рамках СНГ на принципах общего рынка. Необходимо продумать вопрос о межнациональной валюте типа ЭКЮ, страны Европейского Содружества (15 стран) с 1999 г. собираются перейти на единую валюту. Нужно определение приоритетов: географические, по направлениям деятельности, по механизмам реализации. Единая государственная политика необходима до тех пор, пока нет условий и опыта внешнеэкономической деятельности. Иначе выход на эту арену множества отдельных товаропроизводителей на свой страх и риск приведет и уже приводит к тому, что стратегическое сырье, допустим, идет по демпинговым ценам. В конечном счете в проигрыше не только государство, но и каждый товаропроизводитель. Следует наладить постоянный анализ и прогнозирование конъюнктуры мировых рынков на государственном уровне.

Очевидна также необходимость серьезных коррективов импортной политики для спасения отечественных производителей. Надо ввести таможенные и налоговые регуляторы на ввоз товаров не первой необходимости. Например, заполнивших наши прилавки пищевых продуктов далеко не лучшего качества. А ведь за них оплачено наверняка сырьем.

Снять при этом барьеры на ввоз техники, технологий, оборудования, ноу-хау.

Социально-экономическое положение в республике в настоящий момент красноречиво свидетельствует о кризисе практически во всех сферах народного хозяйства. Стихийный во многом характер развития рыночных процессов вызвал дестабилизацию производства. В целом преобразования рыночного характера идут с большим опозданием, им не удается набрать критическую массу и раскатать маховик новых отношений. Правительство еще не сумело в полной мере начать использование на благо людей богатейшего природно-ресурсного потенциала Казахстана.

Нашими важнейшими задачами на ближайший период должны стать жесткий антиинфляционный курс, направленный на подавление инфляции, сведение ее до приемлемого уровня путем:

- остановки дальнейшего спада производства;
- оживления инвестиционной активности;
- коренного пересмотра принципов и методов налоговой политики.

Изложенные выше основные принципы внешнеэкономической политики направлены на решение тактических задач на ближайшую перспективу. В сфере материального производства особое внимание следует уделить насыщению потребительского рынка: производству продовольствия, товаров народного потребления, а также всемерной поддержке тех сырьевых отраслей, продукция которых составляет основу нашего экспорта.

В целом в области внешнеэкономической деятельности необходимы:

- единая государственная политика до тех пор, пока нет условий и опыта внешнеэкономической деятельности; постоянное изучение внешнего рынка на государственном уровне и прогнозирование его конъюнктуры;

- серьезные коррективы импортной, политики для спасения отечественных производителей. Введение таможенных и налоговых регуляторов на ввоз товаров не первой необходимости. Снятие барьеров на ввоз техники, технологий, оборудования, ноу-хау;

- легализация зарубежных вкладов республиканских бизнесменов, которые пока работают для запада, но не для республики; если опустить во внутриреспубликанский оборот многомиллионную сумму долларов, находящуюся за пределами республики, это позволит оживить внешнеэкономическую деятельность и внесет существенный вклад в экспортно-импортный потенциал республики.

Успех реформирования экономики зависит не только от качества программ, планов, мероприятий. Для этого должны быть созданы определенные условия, без которых осуществление программ невозможно.

В нашей экономике уже наблюдаются, хотя и большей частью скрытые, отрицательно воспринимаемые, но, по существу, позитивные процессы. Это структурные сдвиги, выражающиеся прежде всего в быстром развитии торговли и банковского сектора. Это также возникшая вследствие либерализации цен и открытия экономики перед нашими предприятиями, проблема конкурентоспособности, снижения издержек и обновления продукции, которая создает внутренние стимулы для повышения частного капитала, уже готового обратиться в сторону производства. Все это является объективной основой перехода к новому этапу – этапу стабилизации.

В процессе преобразований наступил такой момент, который требует осмысления адекватной реакции как со стороны правительства, так и со стороны всех участников хозяйственной деятельности. В подавлении инфляции результат налицо, но цена за это становится все выше. Уже ощущается исчерпанность борьбы с ней только традиционными мето-

дами жесткой и умеренно жесткой финансовой и денежной политики. Очевидно, что не может быть и речи о сколько-нибудь серьезном смягчении макроэкономической политики, но только на ее основе уже невозможно добиться устойчивых результатов в борьбе с инфляцией.

Необходимость переноса центра тяжести на институциональные и структурные изменения стала очевидной. В этой связи также очевидно, что этап приватизации, связанный с купонами, уже исчерпал свои возможности, ничего не дав в реформировании структуры экономики и отношений собственности.

В целом ситуация, в которой мы сейчас находимся, характеризуется рядом принципиальных моментов: реально можно говорить о финансовой стабилизации, в то же время близки к исчерпанию возможности только финансово-денежной политики; процент спада производства замедлится, есть признак роста в отдельных отраслях, но теперь требуется крутой поворот в структурно-инвестиционной политике; начинается новый, денежный этап приватизации, значительно отличающийся по целям и методам; в решающей мере возросла необходимость укрепления институтов государственной власти, законности и правопорядка, организованности и ответственности всех действующих в экономике лиц, в этом направлении должен сместиться главный фронт институциональных изменений; предельную остроту приобрели проблемы повышения эффективности производства, конкурентоспособности отечественной продукции, снижения издержек, перестройки управления предприятиями.

Таким образом, наша экономика стоит на пороге нового этапа, цель которого – стабилизация финансов, производства, создание предпосылок для его подъема. Эти задачи заложены и в среднесрочной программе правительства, но теперь нужны конкретные действия. Что в этой связи необходимо предпринять?

Первое. Очевидна необходимость продолжения умеренно жесткой финансовой и денежной политики, это основа всех других действий. Но, учитывая пределы такой политики, ставку нужно делать не на сиюминутный, а на длительный результат в борьбе с инфляцией. Это значит, что, сдерживая рост государственных расходов и денежной массы, добиваться, чтобы каждый дополнительный тенге приносил эффект в виде прироста пользующейся спросом продукции, услуг, доходов бюджета. Необходимо четко отрегулировать взаимоотношения бюджета разных уровней, повысить ответственность регионов за свое финансовое состояние. Не скатываясь в очередные глобальные реформы, внести действительно необходимые изменения в налоговую систему.

Второе. Необходимо сохранять политическую стабильность, осуществлять конструктивное сотрудничество Президента, правительства и обеих палат парламента, избегать попыток дестабилизации обстановки и использования трудных ситуаций в узких групповых целях. Нужна организация последовательной, настойчивой работы по совершенствованию законодательства, наведению элементарного порядка в государстве. Ключевые направления этой работы: судебная и правоохранительная системы, налоговая и таможенная службы.

Общеизвестно, что именно элементарные вещи часто реализуются с наибольшим трудом, но нужно ясно представлять, что главный фронт институциональных преобразований, формирования гражданского общества и правового государства перемещается именно сюда.

Третье. В реальной поддержке нуждается предпринимательство. До настоящего времени оно в основном развивалось само по себе и будет в определенной мере развиваться и дальше, даже если его не поддерживать. Именно в этом процессе будет определяться будущая структура нашей экономики.

Пока же идет ее утяжеление за счет топливно-энергетических отраслей. Это объективное явление для первого этапа структурной перестройки, но с точки зрения интересов будущего – явление нежелательное. Желательно развитие отраслей с высокой долей добавленной стоимости. Вопрос состоит в том, как быстро наше предпринимательство достигнет тех масштабов, когда оно сможет взять на себя решение отвечающих потребностям общества задач организации производства и обращения, подъема экономики. В интересах государства, чтобы это произошло как можно скорее.

Важнейшими проблемами для предпринимателей сегодня является тяжелое налоговое бремя, дороговизна и недоступность кредитов, отсутствие надежной защиты прав собственности от рэкета и произвола чиновников, невозможность приобретения нежилых помещений, земельных участков, необходимых для организации и расширения дела. Прежде всего это касается малого и среднего бизнеса. Сказать же сегодня, что государство много делает для их поддержки, мы не можем.

Четвертое. Необходимо последовательно сокращать дотации и льготы, прежде всего безадресные, реализовать в полной мере процедуры банкротства для безнадежных должников, чтобы прекратить растрату ресурсов и высвободить больше средств для поддержки эффективных производств. Понятно, что при этом неизбежно встают острые социальные проблемы. В этих случаях нужны четкие адресные программы с обоснованием таких решений и со сроками, в которые такая помощь будет оказываться.

Пятое. Инвестиционный голод является одной из острейших проблем.

Необходимо всемерно стимулировать частные инвестиции в производство, что требует прежде всего участия государства и региональных властей, которые сделали бы такие вложения выгодными для частных интересов, что свело бы к

допустимым пределам связанные с ними риски. Это необходимо потому, что, как правило, частные инвестиции эффективнее государственных, быстрее дают отдачу. Формы здесь могут быть разнообразными: доленое участие, государственные гарантии, вложения в уставный капитал банков и инвестиционных фондов, всемерное развитие фондового рынка и др.

Нужен отход от стереотипных представлений, что государственные инвестиции должны идти на капитальное строительство конкретных объектов. Приобретение привилегированных акций банков или инвестиционных компаний, позволяющее им нарастить уставной капитал и мобилизовать под него больше финансовых ресурсов для инвестиций в производство – это тоже государственные инвестиции, но более эффективные и потому более уместные.

На данном этапе смысл структурно-инвестиционной политики состоит не только в том, что государство определяло приоритеты, хоты бы и очень конкретные, «точечные», и распределяло средства в соответствии с ними, а прежде всего в том, чтобы сокращать дотации и субсидии, свертывать неэффективные производства, с одной стороны, а с другой – стимулировать частные инвестиции.

Шестое. Цели нового этапа реформы достижимы только при активном участии иностранных инвестиций, создания для них максимально благоприятного климата, так как внутренних источников реальных накоплений явно недостаточно. Необходим тщательный анализ законодательных актов, регулирующих эту сферу. Особо четко должны быть отработаны вопросы налогообложения, репатриации прибыли, участия иностранных инвесторов в приватизации.

Седьмое. На сегодняшнем этапе экономических преобразований велика роль реформирования предприятий. Это широкий комплекс мер, направленных на реструктуризацию и реорганизацию предприятий во всех отраслях, с целью ус-

кореня их адаптации к рыночным условиям. По сути, это и дальнейшая приватизация, и сокращение дотаций и льгот, и стимулирование частных и иностранных инвестиций.

Прежде всего это касается государственных предприятий, либо тех, где контрольный пакет акций принадлежит государству. Необходимо установление над их работой контроля со стороны государства как собственника в объеме, отвечающем правам и ответственности собственника. Государственные предприятия, которые не подлежат приватизации, должны быть преобразованы в акционерные общества со 100% государственным капиталом, и контроль за их деятельностью должен осуществляться через представителей государства в Наблюдательном совете.

Велика роль государства в содействии развитию финансовой инфраструктуры, частных инвестиционных фондов и банков, аудиторских и консалтинговых фирм, владеющих современными методами разработки инвестиционных проектов, организации учета и управления, сбыта, маркетинга, созданию соответствующих служб на предприятиях с целью реструктуризации и реорганизации предприятий. Словом, реформа предприятий должна рассматриваться как важнейшая часть работы по наведению порядка и созданию предпосылок экономического подъема.

Восьмое. Далее уже нельзя пренебрегать опасностью снижения уровня жизни большинства населения. Оно ведет, с одной стороны, к апатии людей, утрате надежд, с другой – к нарастанию потенциала социальных конфликтов, расширению социальной базы криминальных структур. Необходимо более равномерное распределение бремени кризиса между слоями населения. Задача очень непростая. Что касается методов, то не существует иных путей, кроме повышения налогов для одних и адресной поддержки для других.

Девятое. Важнейшая проблема – нехватка грамотных, добросовестных специалистов с необходимой квалифи-

кацией. Их не хватает в госаппарате, в бизнесе, хотя он привлекает лучших, и на производстве, особенно если говорить об экономистах, юристах, управленцах и современных менеджерах.

Интеллектуальный потенциал республики достаточно высок, но становится все более очевидным тот факт, что важен не масштаб этого потенциала, а его структура. Многие виды специальностей и знаний оказались лишними, невостребованными, другие же оказались потенциалом такого рода, для реализации которого еще нужны усилия. Поэтому обучение и переобучение, повышение квалификации приобретают решающее значение и на ближайшую, и на дальнюю перспективу. В связи с этим необходима система непрерывного обучения и подготовки кадров, а также через 3-4 года регулярно проводить аттестацию кадров.

3.2 Приватизация собственности

Предшествующий многолетний опыт экономического развития показал, что национализация средств производства, которая теоретически должна была воссоединить с ними работников, привела фактически к прямо противоположному результату – к отчуждению производителей от средств производства. Общеизвестно, что в основе экономических интересов людей лежат отношения собственности. Между тем официальная наука, ограничивая систему экономических отношений приоритетов государственной собственности на средства производства и утверждая, что каждый гражданин страны является их ассоциированным собственником, практически свела все экономические интересы людей к одному – интересу к труду. Интерес же к организации хозяйства, рациональному потреблению практически отсутствовал, поскольку в обществе не признавалась собственность на способность к труду работника, собственность на предметы и средства труда как условия организации их производительного и личного потребления.

Экономическое бесправие превратило «совладельца» в объект скрытой эксплуатации у анонимного субъекта «общенародной» собственности.

Соответственно тотальное огосударствление собственности обеспечило целый ряд устойчивых отрицательных последствий, в том числе: нерациональное использование производственных ресурсов; монополизацию производства товаров и услуг; дисбаланс товарно-денежной массы; диктат интересов производителя над потребителем; тунеядство, иждивенчество, спекуляцию и т.п.

В таких условиях работник не мог распорядиться по своему усмотрению, в соответствии со своими способностями и интересами принадлежащей ему рабочей силой. С помощью системы законодательных и организационных мер рабочая сила была отчуждена от работника государством и использовалась им как своя собственность.

Мировая экономическая политика однако показывает, что реальное, а не декларированное соединение свободных производителей со средствами производства способно создать мощный мотивационный механизм экономического роста. Поэтому уже на ранней стадии перестройки встал вопрос о формах раздела государственной и передачи ее собственникам. Однако начатая на этом этапе приватизация явилась ареной уже многолетних, неутихающих споров и критики.

Приватизация представляет собой одно из главных направлений разгосударствления. Разгосударствление – это более широкое, чем приватизация, понятие.

Процесс разгосударствления представляет собой явление, при котором принципиально меняются место и роль предприятия или организации в системе существующего государственного управления в связи с усилением экономической самостоятельности хозяйствующих субъектов и реализацией их коммерческих интересов.

Что же касается понятия «приватизация», то оно вы-

ражает такой процесс, когда происходит приобретение в частную собственность граждан или акционерных обществ (товариществ) за плату или иным образом принадлежащих государству предприятий, средств транспорта, жилых зданий и другого имущества.

Качественное различие разгосударствления и приватизации состоит в том, что в процессе приватизации обязательно меняется субъект отношений государственной собственности, усиливается и конкретизируется его персонификация, в то время как при разгосударствлении такое может не происходить. Это качественное различие имеет важное значение, поскольку процесс разгосударствления, как правило, носит сравнительно безболезненный характер и может быть обратимым, а процесс приватизации, когда разгосударственное имущество передается в частную собственность, за редким исключением, становится необратимым без революционных изменений в базисе общественного строя.

Цель разгосударствления – в сохранении доминирующего положения государственной собственности, но уже не в монопольных формах владения и распоряжения ее имуществом, а в передаче его на коммерческих основах различным субъектам хозяйствования с целью получения дохода от реализации права собственности. Разгосударствление решает следующие основные задачи:

- сокращение государственного сектора в экономике;
- переход от преимущественно государственно-директивного регулирования производства к его регулированию на основе рыночных механизмов;
- коммерциализация деятельности предприятий, остающихся в государственной собственности, реализация для этих предприятий принципа самостоятельного хозяйствования, что позволит превратить их в полноценные субъекты рынка, самостоятельно определяющие свою технико-экономическую, производственную, сбытовую и ценовую политику;

- демополилизацию производства и развитие конкуренции, когда государство создает условия для успешного экономического соревнования как для частных, так и для государственных немополилизированных предприятий;

- постепенную ликвидацию государственной монополии во внешнеэкономической деятельности, когда государство обеспечивает лишь привлеченные в страну в необходимых размерах иностранных инвестиций и импорт.

Приватизация присуща всей мировой практике, в том числе и смешанной рыночной экономике развитых стран Запада. В настоящее время она осуществляется в той или иной форме, в тех или иных масштабах в более чем 50 государствах мира.

В этой связи возникает вопрос о целях и задачах приватизации, осуществляемой в различных странах. Анализ процесса приватизации в развитых капиталистических и развивающихся странах показывает, что в качестве основных целей выступает решение двух задач:

- сокращение бюджетных дефицитов, обусловленных в немалой степени за счет субсидий и дотаций неприбыльных и малорентабельных государственных предприятий, т.е. сокращение государственного бюджетного бремени;

- повышение эффективности национальной экономики благодаря ее росту на приватизационных предприятиях.

Одна из целей приватизации государственных предприятий в развитых капиталистических и развивающихся странах состоит в сокращении государственного финансового бремени. Опыт работы государственных предприятий показывает, что они зачастую работают не на потребителя, как полагается в рыночных условиях, а на себя. Дело здесь в том, что они в основном финансируются не потребителями, а государством, за счет налогоплательщиков. Их финансовое состояние в основном зависит не от результативности деятельности, не от того, покупает или нет их продукцию потребитель.

Все это приводит к положению, когда государственные предприятия функционируют ради себя. Банкротство, характерное для частных компаний, не грозит государственным предприятиям. Государства всегда в таких случаях помогают своим предприятиям путем влияния дополнительных финансовых и других инъекций. Но многие государства не всегда имеют возможность нести все возрастающее финансовое бремя, связанное с содержанием большого количества таких предприятий. В этих условиях приватизация государственной собственности помогает правительствам таких стран снять с себя тяжелое финансовое бремя. Владельцы, выкупившие государственное имущество, сами позаботятся о дальнейшем его эффективном функционировании.

Бывший президент США Р. Рейган в одном из своих выступлений так характеризовал сущность и цель приватизации государственной собственности: это стратегия передачи производства товаров и услуг, организованного на государственных предприятиях, в руки частных компаний с целью сокращения расходов правительства и использования тех преимуществ, которые дает рыночная система.

В США в основу правительственной программы приватизации были заложены два фундаментальных принципа. Суть первого принципа заключается в том, что государство не должно конкурировать с частным сектором в производстве и продаже стандартных товаров и услуг.

Второй принцип ограничивает функции государства производством так называемых «общественных товаров», к которым относятся, в частности, оборона, контроль над исполнением законов, предоставления финансовой помощи нуждающимся и т.д.

Приватизация обеспечивает государству поступление денежных средств двумя способами. Во-первых, быстрый доход приносит сама продажа акций.

Во-вторых, с приватизационных предприятий взима-

ются налоги. К тому же, правительство не несет никаких обязательств по субсидированию убыточных частных компаний. В странах Латинской Америки большинство государственных предприятий работало с убытком. Постоянное бюджетное вливание и финансирование убытков государственных предприятий, занижение цен на поставляемые ими продукты и услуги во многом обусловили нарастание несбалансированности государственных бюджетов и рост задолженности государства. Убытки государственных предприятий в 80-е годы достигли, например, в Аргентине 7%, а в Бразилии 14% ВВП. По данным на конец прошедшего года, до 80% бюджетного дефицита в Аргентине было связано с финансированием убыточных предприятий государственного сектора, на них приходится и значительная часть внешнего долга латиноамериканских стран. Так, в Аргентине в начале 90-х годов внешний долг 13 ведущих государственных компаний составлял 1/4 всего внешнего долга страны.

Основной задачей приватизации в Великобритании, где в 70-х-80-х годах правительством М. Тэтчер проводилась крупномасштабная приватизация, явились рост доходов государства и получение одобрения деятельности партии, стоящей у власти. Правительство Великобритании за десять лет (1981-1991 г.г.) получило от приватизации 35 млрд. фунтов стерлингов (50 млрд. долларов). В результате такой приватизации правительство, оказавшееся на грани банкротства в 1979 г., в 80-е годы обеспечивало устойчивый госбюджет с положительным сальдо. Правительство Г. Коля выручило за девять лет (1982-1992 г.г.) всего 10 млрд. марок (4,2 млрд. долларов) на распродаже разных мелких объектов типа санатория «Мон Репо» в Швейцарии.

Правительство Ж. Ширака в 1986 году разработало обширную программу приватизации. Принятый парламентом летом 1986 года закон предусматривал постепенную, в течение 5-летнего периода, передачу частному сектору 65 банков,

страховых компаний и промышленных предприятий в конкурентных отраслях. Осуществление программы приватизации началось в октябре 1986 года. Уже к осени 1987 года первая и непосредственная цель приватизации – уменьшение дефицита государственного бюджета была достигнута. В госбюджет поступили средства в размере 71 млрд. франков (около 2 млрд. долларов) и подавляющая часть этих средств (около 2/3) была направлена на погашение государственного долга.

Объединение восточной и западной части Германии в единое государство, затраты на реконструкцию бывшей ГДР могут увеличить правительственную задолженность с 1300 млрд. марок в 1992 г. до 1900 млрд. марок в 1995 г. И в этих условиях приватизация может служить одним из существенных источников ее уменьшения. Германское правительство уже объявило о намечающейся продаже половины своего пая (51 % акций) компаний «Люфтганза» и о желании продать «Дойче Текстом», стоимость которой на бирже специалисты оценивают в 50-70 млрд. марок.

Задача сокращения государственного бюджетного дефицита стоит перед всеми постсоциалистическими странами. И она решается в них в ходе приватизации государственной собственности. Но вместе с тем данная задача никак не может быть основной целью приватизации в постсоциалистических странах. Отдельные страны, первоначально ставившие задачу финансового оздоровления экономики, пополнение государственного бюджета, постепенно отказались от своих домыслов. Так, например, характеризуя программу приватизации Российской Федерации, зам. председателя госкомимущества России Д. Васильев в качестве одного из исходных положений программы (в отличие от декабрьского варианта 1991 г.) отмечает следующее: «Отказ от установки и получение доходов от приватизации (ожидаемая сумма поступлений снижена с 92 млрд. до 72 млрд. руб.)...»

Таким образом, основной целью приватизации госу-

дарственной собственности никак не может быть проблема сокращения бюджетного бремени государства. В качестве другой основной цели государственной собственности является необходимость повышения эффективности национальной экономики благодаря ее росту на приватизированных предприятиях. Такая задача ставилась перед приватизацией как в развитых капиталистических, так и в развивающихся странах. Опыт приватизации действительно свидетельствует о положительном влиянии ее на повышение эффективности производства. Так, многие британские компании, перешедшие в частные руки, резко повысили свою рентабельность. В частности, после приватизации в стране телефонной службы стоимость услуг почти не изменилась, а качество возросло.

Далеко не всегда они приводили к массовым увольнениям, как угрожают некоторые у нас. Число занятых на автомобильной фирме «Ягуар» даже немного возросло. Однако, если в начале десятилетия (80-х годов) она производила 14 тысяч машин в год, то к концу уже 80 тысяч. В 1980 г. убытки фирмы составили 47,3 млн фунтов стерлингов. В первом после приватизации 1985 г. она принесла прибыль 41,5 млн, а в 1990 г. – 300 млн фунтов стерлингов. Или другой пример. Компания «Бритиш лейланд» в год начала её приватизации давала убытков почти 50 млн фунтов стерлингов. Через пять лет годовой итог работы составил более 90 млн фунтов стерлингов. Не менее впечатляющие результаты денационализации компании «Нэйшнел Фрейт».

После того, как ее выкупили работники компании, прибыль возросла в 9 раз, резко повысилось качество обслуживания. Таким образом, приватизация государственной собственности повышает эффективность производства. Стремление частных владельцев к успеху проявит себя в сокращении производственных расходов, кроме того, ориентирует экономику на нужды потребителя. Это, в свою очередь, приведет к улучшению качества товаров и услуг.

Более высокая эффективность частных предприятий по сравнению с государственными подтверждается исследованиями многих специалистов. Так, сравнительный анализ стоимости государственных (муниципальных) и частных услуг, проведенный немецким экономистом Э. Хаме-роном на примере 300 предприятий, показал, что частное производство на 30%-50% экономичнее, чем государственное. В Великобритании стоимость частных услуг ниже стоимости государственных на 30-40%, в США – на 30%.

По расчетам М. Клиновой, такой важный показатель экономической эффективности, как фондоотдача составлял в 1982 г. в государственном предпринимательском секторе ФРГ 0,66 фондоотдачи в частном секторе, Франции – 0,42, Великобритании – 0,53 [5].

Страны динамично развивающегося региона Юго-Восточной Азии использовали приватизацию для повышения эффективности тех отраслей, которые находятся в руках государства. Это, как правило, авиалинии, муниципальные службы.

Задача повышения эффективности функционирования национальной экономики в результате приватизации государственного имущества ставится во всех постсоциалистических странах. Роль решения данной задачи даже в них несравнима с развитыми капиталистическими и развивающимися странами. Ведь в условиях государств административно-командной системы во всех социалистических странах расточительная и архинеэффективная экономика. Последняя функционировала как экономика, ориентированная не на удовлетворение возрастающих потребностей, а как самообеспечивающая система, базирующаяся на удовлетворении потребностей тоталитарных режимов. В связи с этим в постсоциалистических странах в ходе приватизации и перехода к рыночным отношениям задача ориентации национальных экономик на ее естественные потребности, т.е.

удовлетворений нужд потребителей. Некоторые экономисты и специалисты преувеличивают роль данной задачи приватизации и рассматривают ее как цель или самоцель. При всей огромной значимости отмеченной задачи, на мой взгляд, она никак не может рассматриваться в таком аспекте. В качестве последней, на мой взгляд, выступает слом административно-командной, тоталитарной системы и формирование слоя собственников, берущих на себя всю ответственность, тяготы и бремена частной собственности.

В отличие от развитых капиталистических и развивающихся стран, в государствах Восточной Европы, Балтии и СНГ, т.е. в так называемых странах «постсоциалистического» развития главной целью (может, и самоцелью), на мой взгляд, является формирование широкого и достаточного слоя частных собственников, выступающих экономической основой рыночной экономики.

В этих странах в настоящее время происходит смена одной экономической системы на другую экономическую систему. В течение многих десятилетий функционировавшая экономическая система базировалась на административно-командных методах управления. Эту модель экономики некоторые экономисты сводят к административно-командной системе управления. Последняя, между тем представляет собой только часть этой модели, охватывающей только систему управления. Другую, ее базисную часть образует монополизированная экономика, основанная на общественной собственности на средства производства. Формирование этой монополизированной экономики, выступающей как единый народнохозяйственный комплекс, было в первую очередь, связано с представлением социализма как строя, основанного на единой общественной собственности на средства производства.

Последнее предполагало создание ассоциации свободных производителей, между которыми возникают

непосредственные отношения. Следовательно, полагалось, что общественное производство в таких условиях как непосредственное общественное производство, исключаящее использование товарно-денежных отношений, должно было обеспечить безусловный приоритет общенародных интересов над другими интересами, зачастую игнорируя и ущемляя их. Таким образом, на базе общественной собственности на средства производства, непосредственно обобществленного производства формировалась так называемая «единая фабрика», «единая контора», т.е. единая неделимая экономика, иначе говоря, единый народнохозяйственный комплекс.

Ядром этой системы, ее единым центром, командным пунктом явилось государство. Последнее, абсолютно монополизировав государственную власть (и не только экономическую), единолично определяло, решало экономические вопросы. Именно государство через директивное централизованное планирование определяло и устанавливало плановое задание всем производителям единого народнохозяйственного комплекса, указывая что производить, в каком объеме, доводило лимиты и ресурсы через материально-техническое снабжение, определяя их размеры и источники, прикрепляя предприятия друг к другу. Директивное планирование цены определяло так называемые общественно необходимые затраты труда. Бюджетное финансирование за счет «общего кошелька» обеспечивало их функционирование.

Следствиями такой модели функционирования экономики явились:

- монополизация производства и управления, характеризующаяся отсутствием конкуренции, существование диктата производителя, а не потребителя, характерного для рыночной экономики – отсутствие рынка товаров, капиталов, труда, ценных бумаг и т. д.;
- игнорирование объективных экономических законов,

диктат и навязывание, так называемых «общенародных», «государственных» интересов, выступающих зачастую как ведомственные;

- игнорирование самостоятельности первичных и основных звеньев экономики, являющихся непосредственными производителями материальных благ, их хозрасчетной самостоятельности и интересов, нахождение их в положении «крепостного крестьянина» в «феодальной» зависимости от министров и других вышестоящих организаций;

- отчуждение трудящихся от средств производства, утрачивание ими положения хозяина общественной собственности, стимулов к ее эффективному использованию;

- формирование бюрократических систем управления.

Такую модель экономики более адекватно отражает не понятие «административно-командная система», а понятие «директивно-централизованная система». Такая экономика по существу работала без рыночного механизма, альтернативу, которой, как показала практика, не могли составить директивно-централизованный механизм с административно-командными методами управления.

Реальную же альтернативу этой системе может составить только рынок, его механизм с присущими ему стимуляторами и регуляторами функционирования и развития экономики. Именно рыночные отношения, переход к которым идет в республике, составляют суть проводимых координальных экономических реформ.

В основе перехода к рыночным отношениям несомненно лежат процессы разгосударствления и приватизации государственной собственности.

В национальной программе разгосударствления и приватизации в Республике Казахстан на 1993-1995 (II этап) основная цель приватизации была определена следующим образом: «Создание необходимых условий для перехода от централизованно-плановой к рыночной экономике на основе персонифи-

кации права собственности в процессе возвращения государством населению республики национального имущества путем безвозмездной и возмездной передачи производственных объектов, других материальных и нематериальных активов, принадлежащих государству». Такое определение основной цели приватизации, на мой взгляд, является обоснованным и правомерным. Сформированная основная цель приватизации является реальным ответом на позиции тех экономистов и специалистов, сводящих ее роль повышению эффективности производства, созданию условий для конкуренции и других частных задач, решаемых ею, и самым принижающим роль приватизации, осуществляемой в нашей стране.

В настоящее время в Республике Казахстан принята новая программа приватизации и реструктуризации государственной собственности на 1996-1998 гг. Основной ее целью является достижение и закрепление преобладания частного сектора в экономике республики путем завершения в основном процесса приватизации.

Таким образом, приватизация в странах постсоциалистического развития прежде всего направлена на изменение характера экономической системы. В этой связи, приватизация выступает как основная предпосылка становления рыночных отношений. В этом состоит существенная особенность приватизации в постсоциалистических странах от подобного процесса в развитых капиталистических и развивающихся странах, где в момент приватизации существовал развитый рыночный сектор.

Наряду с основной целью приватизация призвана решить систему задач. Их следует, на мой взгляд, подразделить на политические, экономические и социальные.

К политическим задачам, решаемым в ходе приватизации в постсоциалистических странах, относятся:

- обеспечение смены общественно-экономической формации; на место так называемого «коммунистического»

строю, основанного на общественной собственности на средства производства, приходит так называемое «смешанное» общество, базирующееся на многообразии форм собственности на средства производства, и прежде всего на частной собственности;

- формирование достаточно широкого слоя частных предпринимателей, наделенных собственностью, которые могли бы стать базой и опорой нарождающейся новой экономической системы, базирующейся на рыночных отношениях;
- ослабление мощи профсоюзов;
- формирование основ для экономической и политической свободы.

К экономическим задачам, решаемым в ходе приватизации государственной собственности, относятся следующие:

- сокращение бюджетных дефицитов, обусловленных в немалой степени за счет субсидий и дотаций неприбыльных и мало рентабельных государственных предприятий, т.е. сокращение государственного бюджетного времени;
- повышение эффективности национальной экономики благодаря ее росту на приватизированных предприятиях;
- формирование слоя частных собственников как эффективно хозяйствующих субъектов;
- создание экономически независимых товаропроизводителей как основных субъектов в рыночной экономике;
- повышение материальной заинтересованности работников труда и на этой основе создание нового мотивационного механизма;
- распределение собственности на средства производства с целью расширения круга лиц, владеющих частной собственностью;
- создание и увеличение конкурентной среды и обеспечение демонополизации производства;
- повышение межотраслевого перелива капитала и ускорение процессов структурных изменений в экономике;

– расширение и ускорение привлечения капиталов от частных вкладчиков и юридических лиц в приватизации эффективных предприятий;

– создание рынка капиталов;

– развитие малого и среднего бизнеса;

– ограничение государственного вмешательства в принятие решений предприятиями.

К социальным задачам, решаемым в ходе приватизации, необходимо отнести следующее:

- формирование основ для экономической и политической свободы граждан;

- создание возможностей для наиболее полного раскрытия личностного потенциала граждан;

- становление кардинально новой социальной структуры общества с преобладанием широкого слоя собственников разного калибра.

В Республике Казахстан процессы разгосударствления и приватизации государственной собственности идут с 1991 г. За этот период (1991-1995 гг.) в республике были осуществлены две программы разгосударствления и приватизации.

Первая программа, принятая 22 июня 1992 г., охватывала 1991-1992 гг. и концентрировалась в основном на продаже объектов торговли и услуг, а также на передаче объектов государственной собственности трудовым коллективам приватизируемых предприятий.

Вторая программа – Национальная программа разгосударствления и приватизации в Республике Казахстан на 1993-1995 гг. (II этап), принятая 5 марта 1993 года, охватила также, помимо малой, массовую приватизацию, приватизацию по индивидуальным проектам и приватизацию агропромышленного комплекса.

За период 1991-1995 гг. было продано около 11 тысяч объектов сферы торговли, общественного питания и услуг. В рамках приватизации предприятий агропро-

мышленного комплекса до конца 1995 г. было продано 1967 предприятий (93% всех объектов агропромышленного комплекса). Была полностью завершена программа массовой приватизации, за приватизационные инвестиционные купоны были проданы акции свыше 1700 предприятий. В рамках индивидуальной приватизации продано 5 предприятий, 44 предприятия отдано в доверительное управление, в том числе 12 – иностранным лицам. По состоянию на начало 1996 года в частные руки передано около 60% уставных фондов приватизируемых предприятий.

В начале года, т.е. 27 февраля 1996 года в Республике Казахстан была принята новая Программа приватизации и реструктуризации собственности на 1996-1998 гг. Основными мерами реализации новой программы являются следующие:

- завершение путем денежных продаж, приватизации государственных пакетов акций частично приватизационных предприятий, а также объектов, не проданных на втором этапе в рамках малой приватизации;
- реализация индивидуальных проектов приватизации объектов государственной собственности;
- включение в процесс приватизации части предприятий и организаций, ранее не подлежавших приватизации, а также не приватизированных на предыдущих этапах;
- разработка планов приватизации отдельных секторов экономики;
- содействие формированию круга стратегических инвесторов на приватизированных предприятиях;
- расширение участия в приватизации иностранного капитала.

Одним из важнейших направлений новой программы приватизации в Республике Казахстан на 1996-1998 гг. является приватизация по индивидуальным проектам. Разработка индивидуальных проектов разгосударствления и приватизации осуществляется по особо крупным и уникальным объек-

там и предприятиям. Реализация индивидуальных проектов осуществляется следующими методами:

- продажа определенному инвестору на оговоренных условиях;
- реализация посредством аукционов или конкурсов;
- заключение контракта на управление;
- открытая продажа акций.

Работа по организации разгосударствления и приватизации по индивидуальным проектам началась в 1993 г., сразу же после принятия Национальной программы. В 1993-1994 гг. по индивидуальным проектам были приватизированы Алматинская табачная фабрика, Шымкентская кондитерская фабрика, Алматинский и Карагандинский маргариновые заводы. Реализация акций этих акционерных обществ была осуществлена путем продажи определенному инвестору на оговоренных условиях. С декабря 1994 г. по настоящее время правительство начало передавать особо крупные и уникальные объекты и предприятия в управление иностранным фирмам путем заключения контрактов. В течение этого срока всего в управление были переданы 44 предприятия, из них 31 контракт продолжают действовать, оставшаяся часть контрактов была расторгнута. Как видно, в последний год правительство взяло курс не на приватизацию крупных и уникальных предприятий и объектов, а на разгосударствление. Такой курс является вполне оправданным и целесообразным.

Объективная необходимость и целесообразность передачи казахстанских предприятий в управление иностранным фирмам вызываются следующими обстоятельствами.

Во-первых, обеспечивает поступление остро необходимых финансовых средств для решения текущих проблем деятельности предприятий. Иностранные фирмы, которые берут наши предприятия под свое управление, должны выполнять ряд условий, важнейшими из которых являются:

пополнение оборотных средств предприятия, ликвидация долгов в короткие сроки, сохранение рабочих мест и увеличение выпуска продукции. Это в свою очередь освобождает государство от решения указанных проблем и позволяет ему направить скудные средства госбюджета на решение самых острых социальных и экономических задач.

Во-вторых, позволяет использовать в них передовой опыт менеджмента иностранных фирм в управлении.

В-третьих, передача в управление инофирмам вызывается также тем, что, как показывает опыт функционирования фирм в странах развитого рынка, эффективность их работы зависит прежде всего от грамотного управления. Поэтому привлечение опытных менеджеров для управления нашими предприятиями, несомненно, способствует успешной адаптации их к жестким условиям рыночной экономики. Более того, работа под началом опытных менеджеров представляет хорошую школу для всего персонала предприятия, особенно для наших управленцев.

В-четвертых, при передаче в управление государственных предприятий инофирмам не происходит смена форм собственности, предприятие остается в руках у государства, следовательно, передача в управление, решив вопрос о нормализации деятельности предприятий, находящихся в тяжелых финансовых условиях в нелегкий для экономики страны переходный период, в последующие годы позволяет правительству принять спокойное и обдуманное решение о будущем таких предприятий с учетом стратегических интересов государства и народа в целом.

В-пятых, существенной причиной передачи крупных предприятий в управление инофирмам является также то, что в республике до сих пор нет четкой государственной концепции управления государственными предприятиями, так и пакетами акций в акционерных обществах. С началом реализации Национальной программы разгосударствления и прива-

тизации в Республике Казахстан на 1993-1995 гг. (II этап) был взят курс на формирование новой системы хозяйственного управления путем организации НАКов, ГАКов, и др. Но уже в 1994 г. началась массовая демонополизация созданных новых структур управления. Одновременно началась продажа госпакетов акций на денежные средства. Самое главное, Госкомимущество уделяя главное внимание вопросам приватизации, почти перестал управлять госпредприятиями, госпакетами акций. Ради справедливости стоит отметить, что Госкомимущество по сути и не мог управлять сотнями акционерных обществ, где оставались госпакеты акций.

В настоящее время, как было отмечено выше, 31 контракт, заключенный с иностранными фирмами, продолжает действовать. Есть и существенные положительные результаты в функционировании предприятий, переданных в управление. Об этом свидетельствуют первые итоги функционирования Соколовско-Сарбайского горно-обогатительного объединения (ССГОО), Павлодарского алюминиевого завода (ПАЗ) и других.

Вместе с тем, анализ опыта приватизации, по **индивидуальным проектам** в Республике Казахстан показывает, что она нуждается в определенном совершенствовании, позволяющим устранить имеющиеся недостатки. Во-первых, необходимо усилить информирование членов общества, устранить излишнюю закрытость всех этапов и процедур передачи на управление предприятий и продажи их акций иностранным фирмам; во-вторых, обеспечить усиление вопросов ответственности сторон, в частности, при соблюдении условий договоров передачи на управление предприятий иностранным компаниям; в-третьих, не допустить безусловной продажи предприятий, переданных в иностранное управление; в-четвертых, исключить применение методов и способов продажи госпакетов акций, которые характеризуются высокой субъективностью и ограничивающее число

потенциальных участников – покупателей; в-пятых, обеспечить усиление законодательного регулирования процессов передачи в управление казахстанских предприятий иностранным фирмам путем принятия закона Республики Казахстан «О приватизации по индивидуальным проектам»; в-шестых, необходимо законодательно регулировать участие иностранного капитала в приватизации по индивидуальным проектам, в частности, путем количественного их ограничения в процессе приватизации отдельных предприятий; в-седьмых, необходимо разработать специальную государственную программу привлечения иностранного капитала в процессе индивидуальной приватизации.

3.3 Банкротство и санация предприятий

Характерной чертой современного этапа перехода к рынку является необходимость преодоления предприятиями острокризисных явлений, возникающих по причине воздействия многочисленных ранее не существующих внешних и внутренних факторов. Опыт Казахстана и России показывает, что темпы, последовательность и успех рыночных преобразований определяются прежде всего поведением хозяйствующих субъектов, способностью их адаптации к новым условиям.

Предприятие в этих условиях уже не выступает как раньше в качестве сугубо производственной системы, деятельность которой ограничивается исключительно созданием продукта в соответствии с государственным заданием по количеству и качеству. Оно становится товаропроизводителем, взявшим на себя всю полноту экономической ответственности за продвижение товара к покупателю, действует в зоне рисков и шансов. Однако в нынешних условиях предприятию приходится заботиться не столько о своем движении к труднодоступным высотам рыночной экономики, сколько о выживании. Ориентация на выживание остается определяю-

щей в хозяйственной практике наших предприятий и будет оставаться таковой еще весьма длительное время.

На этом пути к рынку многим предприятиям оказалось не по силам сохранить хотя бы относительное, устойчивое, равновесное состояние своей хозяйственной системы. Постоянное изменение структуры производства и потребления, нестабильность снабженческих связей, сбои в платежной сфере, непостоянство макроэкономических факторов – все это приводит предприятия на грань фактического разорения, что повсеместно определяется как банкротство. На многих предприятиях начался «процесс ползучей самоликвидации», что проявлялось в снижении объемов производства и сокращением численности работающих, сдачей площадей в аренду обычно коммерческим торговым структурам, параллельной организацией внутри предприятия мелких частных фирм, социальному дисбалансу в коллективе и т.д. Негативные последствия либерализации цен, кризис сбыта и потеря управляемости на начальном этапе резко обострили проблему платежеспособности и по существу создали предпосылки массового банкротства предприятий.

Сложившаяся ситуация ускорила разработку комплекса законодательных мер по вопросам банкротства в Казахстане и в России, создаваемых заново, поскольку никаких традиций и навыков в этой области не существовало. 19 ноября 1992 г. был принят, а с 1 марта 1993 г. введен в действие Закон Российской Федерации «О несостоятельности (банкротстве) предприятий». Однако судебных процессов по делам несостоятельности не было вплоть до начала 1994 г.

В Казахстане в 1995 г. Указом Президента принят Закон «О банкротстве Республики Казахстан», затем в 1996 г. Парламентом – новый документ «О банкротстве». Основными причинами медленных шагов практической реализации предыдущих Законов были:

- отсутствие четкого определения банкротства, из чего

следовало, что финансовые исследования состоятельности должников возлагаются на судей, без предоставления им для этого четких критериев;

- недоучет такого субъективного фактора как психология руководителей государственных предприятий, для которых обязательные самозаявления о банкротстве воспринимаются ими лишь как процедура ликвидации предприятия, и они стремятся избежать любой судебной процедуры;

- расплывчатость прав кредитора в удовлетворении своих требований по отношению к предприятию-банкроту и др.

В этой связи полезен опыт России, так как этот вопрос рассматривают там раньше всех злободневных, хотя не без ошибок и трудностей.

Таким образом, бездействие Закона было вызвано тем, что его многие процедуры не были обеспечены механизмами его практической реализации. Для улучшения ситуации был разработан и подписан Указ Президента РФ «О мерах по реализации законодательных актов о несостоятельности (банкротстве) предприятий» (декабрь 1993 г.), а также принято Постановление Правительства РФ «О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий» (май 1994 г.).

Главным государственным органом по регулированию и управлению процессом банкротства является Федеральное управление по делам несостоятельности (банкротстве) при Госкомимуществе России (ФУДН), основными задачами которого являются:

1. Проведение государственной политики, направленной на предотвращение несостоятельности предприятий.

2. Представление интересов государства при решении вопросов, связанных с возбуждением производства по делу о несостоятельности предприятий.

3. Оказание помощи предприятиям, имеющим признаки несостоятельности.

Была утверждена система критериев для определения неудовлетворительной структуры баланса неплатежеспособных предприятий, в том числе:

- коэффициент текущей ликвидности, характеризующей соотношение оборотных средств предприятий и текущих обязательств;
- коэффициент обеспеченности собственными средствами, характеризующий наличие собственных оборотных средств у предприятия, необходимых для финансовой устойчивости;
- коэффициент восстановления (утраты) платежеспособности, характеризующий наличие реальной возможности у предприятия восстановить либо утратить свою платежеспособность в течение определенного периода.

Основанием для признания структуры баланса предприятия неудовлетворительной, а предприятия – неплатежеспособным является выполнение одного из следующих условий:

- коэффициент текущей ликвидности на конец отчетного года имеет значение 2;
- коэффициент обеспеченности собственными средствами на конец отчетного года имеет значение 0,1;

На этом основании принимаются решения: о признании структуры баланса предприятия неудовлетворительной, а предприятия – неплатежеспособным; о наличии реальной возможности утраты платежеспособности предприятия, когда оно в ближайшее время не сможет выполнить свои обязательства перед кредиторами.

Совокупность процедур, применяемых по отношению к предприятиям-должникам, подразделяется на реорганизационные и ликвидационные.

Реорганизационные процедуры включают:

1. Внешнее управление имуществом, под которым понимается процедура, направленная на продолжение деятельности этих предприятий. Оно вводится решением

арбитражного суда по заявлению должника, собственника предприятия или кредитора и осуществляется на основании передач функций по управлению предприятием-должником арбитражному управляющему.

2. Санация (оздоровление) – процедура, при которой собственник предприятия, кредитор или иное заинтересованное лицо оказывает финансовую помощь предприятию-должнику.

Реорганизационные процедуры не влекут за собой прекращение деятельности предприятий-должников. Здесь основная задача состоит в том, чтобы обеспечить вывод предприятия из неплатежеспособного состояния и обеспечить его нормальное функционирование.

Ликвидационные процедуры включают:

1. Принудительную ликвидацию предприятия-должника по решению арбитражного суда, которая осуществляется в процессе конкурсного производства с определением ликвидируемого имущества (конкурсной массы), распределяемого между кредиторами в порядке очередности.

2. Добровольную ликвидацию несостоятельного предприятия под контролем кредиторов.

Несмотря на определенные усилия, направленные на создание целостного механизма государственного регулирования кризисного состояния предприятий, разработка методов и инструментов, позволяющих на практике обеспечить ускорение и эффективность процедур, предусмотренным Законом РФ «О несостоятельности (банкротстве) предприятий», остается весьма актуальной. Это касается, в частности, вопросов: обеспечения стабильности, надежности, равенства прав всех участников, введения безопасных мер при банкротстве; поощрения возрождения бизнеса; сохранения перспективных предприятий; создания эффективной судебной и правовой структуры; обеспечения интересов всех участников; социальной защиты.

Одной из важных проблем осуществления на практике данных процедур является проблема формирования корпуса специалистов, способных реализовать принятые решения.

В соответствии с действующим законодательством для реализации решения арбитражного суда или другого уполномоченного органа назначается **антикризисный управляющий**. Он должен подготовить в короткий срок обоснованные предложения по дальнейшей судьбе предприятия, разработать план финансового оздоровления либо ликвидации или продажи предприятия. При осуществлении любой из указанных задач антикризисный управляющий соприкасается с перечнем трудноразрешимых проблем: взаимоотношения с кредиторами и с государственными структурами (администрацией города, района, налоговой инспекцией, пенсионным фондом и др.); взаимоотношения с трудовым коллективом и противодействие старой управленческой команды.

Антикризисный управляющий в одиночку не в состоянии справиться со столь широким и разнообразным кругом обязанностей. Кроме того, глобальный характер неплатежеспособности российских и казахстанских предприятий, сжатые сроки предусмотренных законодательством процедур и практически полное отсутствие специалистов по антикризисному управлению требуют **создания кадрового обеспечения отечественной системы банкротства**. Однако сама сущность антикризисного управления, проводимого в особо экстремальных условиях, формирует специфические требования к составу и подготовке корпуса специалистов антикризисного управления и определяет их роль для эффективного функционирования экономики в целом.

Кадровое обеспечение системы банкротства предполагает формирование корпуса должностных лиц и специалистов, реализующих процедуры банкротства. Проблема формирования кадрового обеспечения требует решения следующих задач: подбор арбитражных и конкурсных управляющих;

подготовка и аттестация специалистов по антикризисному управлению; разработка нормативных актов, регламентирующих различные стороны деятельности специалистов по антикризисному управлению; разработка методик подготовки специалистов по антикризисному управлению.

Одним из основных факторов, тормозящих реализацию механизмов системы банкротства, **является дефицит специалистов способных взять на себя руководство несостоятельным предприятием.** В 1995 году решения приняты только в отношении 26% неплатежеспособных предприятий. По оценкам специалистов ФУДН, в основном это связано с отсутствием специалистов, способных реализовать принятые решения. В связи с этим **совершенствование кадрового обеспечения системы банкротства представляется первостепенной задачей.**

Что касается мировой практики законодательства о банкротстве развитых стран, то здесь можно выделить следующие особенности кадрового обеспечения системы банкротства:

1. В развитых странах обычно формируется институт должностных лиц производства по делу о несостоятельности, к которым предъявляются высокие требования как в части специальной профессиональной подготовки, так и к их личностным качествам.

2. Круг полномочий и обязанностей должностных лиц очень широк и многообразен (от созыва собрания кредиторов до разработки и реализации детального плана восстановления финансового состояния предприятия).

3. Мировые тенденции развития законодательства о банкротстве лежат в русле все более детальной проработки полномочий, обязанностей и прав должностных лиц, т.е. обеспечения правовой поддержки деятельности должностных лиц.

4. В западных странах не существует государственного аппарата специалистов по ведению дел о банкротстве. Подобной деятельностью занимаются частные лица, специали-

зированные корпорации, консалтинговые фирмы, адвокатские конторы и т.п.

5. Исходя из многообразия обязанностей должностных лиц, законодательство о банкротстве представляет возможность привлекать экспертов и консультантов, т.е. использовать группу специалистов.

По своему содержанию антикризисное управление не отличается от традиционного «пилотажного» управления, но она носит комплексный характер, кардинально затрагивающий все сферы деятельности предприятия и все подсистемы управления. Кроме того, антикризисное управление осуществляется в специфических условиях:

- в сжатые сроки, определяемые нормативными актами;
- под контролем арбитражного суда, ФУДН или других уполномоченных органов;
- при отсутствии у предприятия-должника специалистов данного профиля;
- под «психологическим давлением», связанным с ответственностью перед коллективом предприятия, а зачастую с противодействием старой управленческой структуры;
- при отсутствии, как правило, объективной и достоверной информации.

Эти условия требуют нетрадиционных подходов к подготовке и использованию специалистов по антикризисному управлению. Одним из таких подходов является так называемый командный подход реализации функций антикризисного управления.

Предпочтительность выбора данного подхода определяет следующие причины:

1. Широкий и разнообразный круг полномочий и обязанностей антикризисного управляющего; подобный набор задач не в состоянии решить один человек.

2. Сжатые сроки реализации предусмотренных законодательством процедур: продолжительность внешнего управ-

ления и санации не должна превышать 18 месяцев; сроки разработки плана ликвидации – 15 дней, сроки разработки плана внешнего управления – не более 3-х месяцев.

3. Значительное число неплатежеспособных предприятий в России: по оценкам ФУДН, через процедуры банкротства за 1995 г. должны были пройти около 20% предприятий с различной долей государственной собственности.

4. Отсутствие единой кадровой политики в рассматриваемой области, недооценка роли кадрового обеспечения, как фактора долговременного воздействия на экономику. Командный подход предполагает создание и предоставление в распоряжение антикризисного управляющего группы специалистов-единомышленников различного профиля, призванных обеспечить реализацию назначенной процедуры или всех мероприятий по выводу предприятия из кризиса. Это команды сопровождения антикризисного управляющего. Здесь имеется в виду группа специалистов, отвечающих за основные направления работы на предприятии, которая обеспечивает реализацию антикризисным управляющим всех его функций. Команда сопровождения включает в себя следующих специалистов: маркетолог (специалист по маркетингу, сбыту, рекламе); экономист (специалист по организации производства); финансист (специалист по финансовому менеджменту и бухгалтерскому учету); менеджер (специалист по управлению, одновременно выполняющий организационные функции в команде); юрист (специалист по правовым аспектам и процедурам банкротства); менеджер по персоналу (специалист в вопросах управления кадрами, социальной защиты и т.п.).

Были сформулированы следующие требования к команде сопровождения:

- оптимальная численность команды – 5-6 человек;
- кооперативная мотивация деятельности команды, как наиболее эффективной (по сравнению с индивидуалистической и конкурентной);

– профессиональная подготовленность членов команды как в области антикризисного управления вообще, так и в своей специфической области;

– разделение профессиональных функций членов команды;

– профессиональная мобильность членов команды, т.е. способность к совмещению, при необходимости различных функций.

Следует выделить логически обособленные этапы процесса создания и функционирования команды сопровождения антикризисного управляющего:

1. Подготовка специалистов по антикризисному управлению – членов команды сопровождения.

2. Формирование и подготовка команды сопровождения.

3. Подготовка команды сопровождения к решению конкретных проблем.

Каждый из выделенных этапов имеет свои задачи и методы реализации, а также способы проверки качества реализации (системы тестов, анкетирование, стандартные формы контроля, принятые в учебных заведениях, специальные упражнения, деловые игры и т.п.).

Методика подготовки специалистов основана на методе программно-целевого тренинга с условным названием – система «Пестрый квадрат» (СПК), обеспечивающем целостность процесса подготовки членов команды. Сущность метода состоит в целевой блочной ориентации подготовки по схеме, показанной на рис.1.

Название системы отражает интегрированность целей, задач и приемов при подготовке команд активного действия.

Система «Пестрый квадрат» включает четыре относительно самостоятельных блока, которые представляют собой автономные модули обучения. Сочетание блоков, усредненных целевых установок каждого модуля, задач и фун-

кций, их взаиморасположение в пространстве и во времени визуально образуют действительно «Пестрый квадрат».

Стратегический тренинг 75 часов	Антикризисный тренинг 75 часов
Оперативный тренинг 75 часов	Групповой тренинг (групповая динамика) 75 часов

Рис. 1. Система «Пестрый квадрат»

Главный акцент в подготовке членов команд делается на активные формы обучения, развитие самостоятельного мышления, навыков в поиске альтернатив, индивидуализации управленческих решений. Реализация программы подготовки в методическом отношении должна преследовать двойственную цель: с одной стороны, дать устойчивые знания и навыки решения проблем, с которыми сталкивается специалист по антикризисному управлению, с другой, сформировать активное и гибкое мышление, позволяющее принимать нетрадиционные решения, оперативно реагировать на изменения обстановки и целей.

Поэтапный метод формирования и подготовки команды включает в себя: подбор кандидатов (по профессиональной подготовленности и личностным качествам), выявление ролевой и профессиональной ориентации кандидатов, комплектация команды, подготовка ее в целом.

Подготовка команды сопровождения к работе связана с необходимостью ее адаптации к антикризисному управляющему и адаптации к конкретному предприятию. В работе рассмотрены некоторые меры по адаптации команд сопровождения.

В качестве организационно-методического обеспечения подготовки и формирования команд сопровождения была

предложена профессиональная имитационная деловая игра «Разрешение кризисной ситуации на предприятии» (РАК-СИ-АЛЬМА). Основными целями разработки и проведения деловой игры являлись:

1. Апробация предложенного командного подхода и проверка эффективности предлагаемого механизма подготовки и формирования команд сопровождения антикризисного управляющего.

2. Совершенствование подготовки коммуникаций в кризисной ситуации на предприятии; адаптация профессиональных знаний участников игры на практике.

3. Разработка вариантов разрешения кризисной ситуации для реального предприятия – объекта игры.

Проведение трех деловых игр на материалах реальных предприятий (Вожегодский механический завод, Киришский биохимический завод, АОЗТ «Птицефабрика «Ломоносовская»), рекомендованных ФУДН, позволило сформулировать ряд критериев оценки команд сопровождения и получить конкретные количественные оценки команд, участвовавших в игре. Оценка проводилась по критериям трех категорий:

– критерии, определяющие степень профессиональной подготовленности членов команд;

– критерии, по которым оценивается команда в целом и определяется насколько успешно «сложилась» команда;

– критерии, определяющие качество решения поставленных задач по выводу конкретного предприятия из кризиса.

Оценка проводилась методом анкетного опроса среди четырех групп респондентов: экспертов, членов жюри, управляющих, членов команд.

Анализ результатов проведенных деловых игр выявил:

- необходимость подготовки команд сопровождения антикризисных управляющих; практическую значимость коллективного (командного) подхода к разрешению кризисной ситуации на предприятии;

- эффективность предложенной методики подготовки и формирования команд сопровождения из студентов-старшекурсников и их совместной работы с антикризисными управляющими.

В заключение нам хотелось бы отметить, что те методические подходы и принципы, а также изложенный опыт работы Российской Федерации и дальнего зарубежья по проблемам банкротства и санации будут весьма полезным для Республики Казахстан, где только начались эти процессы.

3.4 Развитие фондового рынка

Мировой опыт подтверждает, что эффективно функционирующая рыночная экономика не может существовать без цивилизованного рынка ценных бумаг.

Высокоорганизованный рынок ценных бумаг:

- содействует росту финансовой активности всех субъектов рыночной экономики, в первую очередь – населения;

- разрабатывает привлекательные условия для совершенствования финансово-экономических связей между участниками рынка ценных бумаг;

- содействует ускоренному осуществлению экономических реформ, возрастанию динамичности и мобильности рыночной финансовой системы;

- создает законодательную и нормативную базу, которая препятствует возникновению финансовых пирамид;

- обеспечивает оперативное перераспределение финансовых ресурсов, концентрируя их в наиболее перспективных отраслях экономики;

- мобилизует избыточные средства предприятий и сбережения населения для производительного использования хозяйствующими субъектами, местными и республиканскими органами исполнительной власти, реализуя тем самым, во-первых, принцип быстрого реагирования, одно-

моментного перелива сбережений в инвестиции, во-вторых, принцип эффективного (доходного) вложения избыточных средств предприятий и населения.

Основными секторами рынка ценных бумаг в Республике Казахстан являются:

- сектор государственных ценных бумаг: облигации государственных займов, краткосрочные казначейские векселя и другие ценные бумаги, определенные в соответствии с действующим законодательством;

- сектор банковских ценных бумаг: акции, облигации, векселя, другие ценные бумаги, определенные в соответствии с действующим законодательством;

- сектор ценных бумаг приватизированных предприятий: акции, облигации и другие ценные бумаги, определенные в соответствии с действующим законодательством;

- сектор ценных бумаг вновь образованных акционерных обществ (акции и облигации).

На фондовом рынке Республики Казахстан на сегодняшний день основные операции совершаются с государственными ценными бумагами.

Акционерно-коммерческие банки еще не заняли на рынке ценных бумаг свое место, которое может быть отведено им в случае, если они могли бы выполнять расчетно-клиринговые операции с ценными бумагами, или действовать в качестве регистраторов акций тех или иных компаний, как это имеет место, например в США.

Существенное влияние на развитие рынка ценных бумаг в ближайшем будущем может и должен оказать рост и оборот акций приватизированных предприятий. В 1994 г. прошли государственную регистрацию эмиссии 582 эмитента, ими была осуществлена эмиссия на сумму 3,9 млрд. тенге; за девять месяцев 1995 г. эти данные составили: соответственно 450 и 6,2 млрд. тенге.

В настоящий момент почти каждый житель республики

имеет право на участие в становлении и развитии рынка ценных бумаг. На территории республики функционирует свыше 170 ИПФ. Подавляющее большинство населения вложили свои купоны в ИПФ. Именно инвестиционные приватизационные фонды являются потенциальными инвесторами экономики Казахстана и потому значительна их роль в становлении национального рынка ценных бумаг. На 1 июня 1995 г. крайне редким является участие приватизированных предприятий и ИПФ на фондовом рынке. Кроме того, этот процесс существенным образом сдерживается тем, что незначительное число акционерных обществ зарегистрировали выпуск своих акций.

В разных странах мира в число основных секторов рынка ценных бумаг входят ценные бумаги местных представительных органов, частного сектора, а также ценные бумаги иностранных эмитентов и инвесторов.

В Республике имеются примеры попыток выхода на фондовый рынок ценных бумаг, выпускаемых по решению местных представительных органов (Алматинская, Павлодарская, Семипалатинская области), и попытки использования для преодоления дефицита местного бюджета нетрадиционных средств платежа: векселей (Талды-Корганская область).

Что касается участия иностранных эмитентов и инвесторов на рынке ценных бумаг, то они пока придерживаются выжидательной позиции и не проявляют особую активность.

Рынок ценных бумаг является эффективным механизмом функционирования рыночной экономики, инструментом мобилизации финансовых ресурсов и сбережений населения, оптимального перераспределения средств в экономике страны, повышения активности юридических и физических лиц, как конкретного хозяина собственности и реального собственника.

Создание рынка ценных бумаг имеет решающее зна-

чение в ускорении оборота денежных масс, находящихся в обращении в стране, рационализации макроструктуры денежных агрегатов и кредита. Велика его роль в финансовой стабилизации экономики, преодолении инфляционных и активизации инвестиционных процессов, ликвидации взаимных задолженностей хозяйствующих субъектов и дефицитности республиканского и местных бюджетов.

На развитие рынка ценных бумаг существенное влияние оказывает множество факторов и экономических условий, главные из них – уровень инфляции, спад производства, отсутствие кадрового и технического потенциала.

Развитие рынка ценных бумаг означает развитие материально-технической базы, обеспечивающей нормальное функционирование всех субъектов рынка ценных бумаг во взаимной связи с субъектами финансового рынка в целом.

Немаловажной предпосылкой развития рынка ценных бумаг служит благоприятная экономическая ситуация, которая сложилась в последнее время – снижение инфляции, стабилизация курса национальной валюты, которая оказывает положительное влияние на привлечение на рынок ценных бумаг средств населения и других потенциальных инвесторов. В этом ключе действуют процессы приватизации на основе ускоренного акционирования предприятий государственной собственности, реализации принципов индивидуального проектирования, а также осуществления контрактного управления.

Так как акционерные общества представляют собой главный субъект рынка ценных бумаг, благоприятный климат для развития рынка ценных бумаг создается и в других секторах экономики и банковской системы. Возрастающее внимание проявляется и со стороны населения, акционерных обществ и местных органов представительной власти. Активность населения и местных органов власти возрастет еще в большей степени, если будут созданы региональные

отделения Исполнительного Аппарата Национальной комиссии РК по ценным бумагам.

Набирает силу рынок государственных долговых обязательств: облигационные займы, государственные казначейские векселя, ноты и т.д.

Обширен потенциал и для выпуска ценных бумаг акционерными банками. Только за девять месяцев 1995 г. эмиссия ценных бумаг коммерческих банков достигла 167,8 млн тенге, эмиссия акций других акционерных обществ – 6,2 млрд тенге.

Указ «О ценных бумагах и фондовой бирже» (1995 г.) и принятые в последующем постановления и решения Национального банка РК и Национальной комиссии РК по ценным бумагам представляют основу нормативно-правовой базы рынка ценных бумаг.

Однако отрегулированы не все вопросы функционирования рынка ценных бумаг.

Предстоит решить целый ряд организационно-экономических задач. Это прежде всего придание централизованного облика первичному рынку ценных бумаг, что означает полное раскрытие информации для инвестора, позволяющее сделать обоснованный выбор для вложения средств. Этому должно быть подчинено все, что происходит на первичном рынке: подготовка проспекта эмиссии, его регистрация и контроль со стороны государственных органов, публикация проспекта эмиссии и итогов подписки. На практике же, на купонные аукционы выставляются акции приватизированных предприятий, которые не прошли регистрацию эмиссий. Это нарушение законодательства создает условия для обращения на территории Республики непроверенных, непрозрачных акций.

В организационно-экономическом плане необходимо также решить вопросы полноценной деятельности бирж, создания сети депозитариев и регистраторов, подготовки и

переподготовки кадров для работы на рынке ценных бумаг. Возникает и такая проблема как защита национального рынка ценных бумаг, для чего необходима проработка вопроса установления квот на размещение ценных бумаг иностранных эмитентов.

Социально-психологические задачи – это прежде всего формирование объективного отношения населения к ценным бумагам, к рынку ценных бумаг, связанных с ним социально-экономических явлений. По социологическим данным лишь 1,2 процента опрошенных респондентов вкладывают свободные средства в акции. Для того чтобы привлечь средства потенциально самого крупного инвестора – населения, необходима большая работа по его полноценному информированию, разъяснению азов рыночных отношений в сфере ценных бумаг. В решении последней задачи значительная роль отводится средствам массовой информации.

Одним из сдерживающих факторов развития рынка ценных бумаг является отсутствие полноценных и гласных всему населению предложений ценных бумаг, неразвитость их различных форм и разновидностей. Так, в сентябре 1994 г. ценные бумаги, занимая незначительный удельный вес в общем объеме денежной массы в обращении (менее 1%) не оказывали существенного влияния на макроэкономическую динамику. Отсутствие ценных бумаг в общей сумме денег в обращении – прямой признак инвестиционной пассивности национальной экономики, главный индикатор неразвитости финансового рынка страны.

В целях развития и регулирования эмиссионной деятельности и придания первичному рынку ценных бумаг цивилизованного характера необходимо содействовать становлению основных секторов фондового рынка и регулированию их работы. Другая группа задач в области регулирования эмиссионной деятельности связана с созданием нормативно-правовых актов по системе государственной регистрации цен-

ных бумаг, выпускаемых различными секторами экономики. Национальная комиссия Республики Казахстан по ценным бумагам в апреле 1995 г. разработала и утвердила «Положение о порядке выпуска и погашения акций акционерных обществ в РК» и начала вести Государственный реестр выпускаемых в республике ценных бумаг. Одновременно ведется работа по учету ранее выпущенных эмиссий ценных бумаг по всем секторам экономики.

Решение всех этих задач находится в компетенции органов законодательной и исполнительной власти, Правительства, экономических и других министерств и ведомств и прежде всего – Национальной комиссии Республики Казахстан по ценным бумагам. Необходимо всемерное вовлечение в этот процесс региональных органов власти и управления, а также объединений профессиональных участников рынка ценных бумаг, всех заинтересованных.

Активизация работы рынка ценных бумаг напрямую связана с обслуживающей его инфраструктурой. Сюда входят:

- система расчетно-депозитарных организаций и номинальных держателей ценных бумаг;
- услуги информационно-рекламных центров и юридических консультаций;
- центры подготовки кадров и специалистов разных категорий применительно к различным сферам развития фондового рынка;
- сфера производственно-издательской деятельности, специализированной на выпуске ценных бумаг;
- службы фондовых бирж и внебиржевой торговли ценными бумагами.

В настоящее время вторичный рынок ценных бумаг находится в стадии становления. Создание условий для работы вторичного рынка является основной целью фондовых бирж. На сегодняшний день в республике зарегистрированы три фондовые биржи: Центрально-Азиатская фондовая бир-

жа в г. Алматы, Костанайская – в г. Костанай и Казахстанская межбанковская валютно-фондовая биржа. Однако функционирующей является только ЦАФБ, торги на которой проводятся с апреля 1995 г.

Современный фондовый рынок Казахстана характеризуется обращением следующих видов ценных бумаг:

- государственных казначейских векселей;
- акций банков второго уровня;
- акций предприятий, вышедших на фондовый рынок в результате их приватизации и акционирования;
- акций вновь созданных акционерных обществ.

За период с апреля по сентябрь 1995 г. на ЦАФБ было совершено 60 сделок с ценными бумагами, из них – 33 по акциям и 35 по векселям. Существенное оживление рынку ценных бумаг республики придала эмиссия государственных казначейских векселей и краткосрочных нот, выпускаемых соответственно Минфином и Нацбанком Республики Казахстан.

Сектор инвестиционных институтов еще не сформирован и, следовательно, не начал работать. По мнению специалистов Консорциума финансовых рынков USAID, этот сектор должен развиваться на базе инвестиционных приватизационных фондов (ИПФ).

В республике не развернута депозитарная деятельность, деятельность расчетно-клиринговых и регистраторских организаций. В настоящее время функционируют лишь отдельные ведомственные депозитарии при Государственном комитете по управлению государственным имуществом, в системе Казпотребсоюза, в коммерческих банках, а также некоторых областях республики.

Образована Национальная Ассоциация профессиональных участников рынка ценных бумаг, которая будет играть положительную роль в развитии рынка ценных бумаг. Ее функции соответствуют общепринятым в мировой практике и представляют собой: содействие созданию необходимого

инвестиционного климата, поддержание высоких профессиональных стандартов и этических правил поведения для своих членов, участие в подготовке проектов законодательных и нормативных актов.

В настоящее время в республике насчитывается более 2000 специалистов, имеющих лицензии на право осуществления посреднической деятельности на рынке ценных бумаг.

На 1 сентября 1995 г. зарегистрировано 7259 предприятий, из которых зарегистрировали эмиссию ценных бумаг 18,7 процента предприятий (так как в ранее действовавшем законодательстве о ценных бумагах не были предусмотрены нормы, обязывающие акционерные общества в течение определенного срока регистрировать эмиссию своих ценных бумаг). В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан «О ценных бумагах и фондовой бирже» акционерное общество обязано не позднее трех месяцев с момента его государственной регистрации как юридического лица зарегистрировать эмиссию акций.

Принят пакет документов по дальнейшему государственному регулированию рынка ценных бумаг, ряд проектов изменений и дополнений в действующие законодательные акты, постановлений Правительства Республики Казахстан, в том числе Положения «О порядке регистрации выпуска и погашения акций акционерных обществ в Республике Казахстан», «О лицензировании профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг» всего более двадцати. Значительное число проектов нормативных актов запланировано разработать и принять в дальнейшем. Ожидается, что все эти и другие меры приведут к значительному оживлению рынка ценных бумаг в республике.

Сейчас отношения на рынке ценных бумаг регулируются более чем 30 нормативно-правовыми актами: Законами Республики Казахстан и указами Президента, постановлени-

ями Правительства, Государственного комитета по управлению государственным имуществом Республики Казахстан, Национального банка Республики Казахстан, инструкциями Министерства финансов и Национальной комиссии Республики Казахстан по ценным бумагам. Однако в республике еще не создана достаточная нормативно-правовая база для эффективного функционирования рынка ценных бумаг.

Финансовый рынок Республики Казахстан за 1991-1994 гг. развивался в условиях, когда один из трех его главных составляющих – рынок ценных бумаг только формировался, отсутствовал вторичный рынок ценных бумаг, что создало большие трудности на пути финансовой стабилизации и достижения устойчивости финансово-банковской системы.

Приватизация госсобственности и акционирование государственных предприятий проводились без должной увязки с рынком ценных бумаг, без учета факторов становления фондового рынка и инвестиционной деятельности в стране.

Недостаточно активно проводилась работа по подготовке кадров, способных работать на рынке ценных бумаг, не создавались условия для развития инфраструктуры рынка ценных бумаг и производственно-технической базы фондового рынка и фондовой индустрии. К настоящему моменту прошли, аттестацию более 2000 специалистов рынка ценных бумаг, что составляет более 10% прогнозной потребности страны.

Не достаточна законодательная база для развития инвестиционной деятельности, организации специализированных инвестиционных банков, инвестиционных компаний и фондов, не подготовлена нормативно-правовая база для становления инфраструктуры фондового рынка.

Создание развитой системы рынка ценных бумаг с соответствующим ей комплексом финансовых институтов – это длительный многоаспектный и многоканальный процесс. Необходимо вести системную работу по определению правил работы рынка ценных бумаг, разрабатывать норматив-

ные акты, содействующие оптимизации структуры рынков ценных бумаг, рационализации соотношения между первичным и вторичным рынками ценных бумаг, создавать условия для развития внебиржевого рынка ценных бумаг и сопутствующих им институтов, учреждений по страхованию рынка ценных бумаг, созданию сети независимых регистраторов, разрабатывать национальную программу их осуществления.

3.5 Антикризисный менеджмент

Кризисная ситуация, в которую попадает предприятие, всегда нуждается в концентрации усилий по ее преодолению, нахождению путей выхода из кризиса или, по крайней мере, его ослабления. Мировой опыт показывает, что антикризисный процесс в условиях рыночной экономики – это процесс управляемый. Под ним понимается определённое, целенаправленное противодействие системы по отношению к возникшему или назревающему в ней дисбалансу. Эти противодействия системы определяются обычно как «антикризисное управление», хотя более емкое понятие для характеристики этого процесса «антикризисный менеджмент».

Необходимо, прежде всего, разобраться с сущностью этих категорий, тем более, что при более детальном их рассмотрении, они оказываются не вполне идентичными, в известной мере искажают представление об их фактическом содержании и возможностях. Это особенно важно, поскольку с этими категориями хозяйственная практика стала сталкиваться лишь недавно.

Управление – это влияние на участников того или иного процесса для побуждения их к действию, ведущему к цели данной системы. В этом смысле управление и менеджмент – синонимы. Однако менеджмент – это также собирательное понятие, характеризующее определенную категорию

людей, социальный слой тех, кто осуществляет работу по управлению:

- функция, вид деятельности по руководству людьми в разнообразных организациях;

- область человеческого знания (наука) по осуществлению этой функции;

- умение добиваться поставленных целей, используя труд, интеллект, мотивы поведения других людей и т.д.

С этих же разделительных позиций целесообразно рассматривать и понятие «антикризисное управление» и «антикризисный менеджмент». Так, под антикризисным управлением понимают совокупность форм и методов реализации антикризисных процедур применительно к конкретному предприятию-должнику [15]. Это – категория микроэкономики, отражающая производственные отношения, которые складываются на уровне предприятия при его оздоровлении или ликвидации.

В данном случае имеются в виду не только сугубо процессуальные аспекты предпринимаемых антикризисных действий, но также их ресурсное и организационное обеспечение (наличие специалистов для разработки антикризисных программ, формирование института антикризисных управляющих, специально созданный механизм антикризисного управления с функциональными подсистемами, антикризисные нормативные акты и т.д.). В этом смысле здесь было более приемлемо понятие «антикризисный менеджмент».

Более важный вопрос – это объект антикризисного управления. Согласно принятым законодательным актам область антикризисного управления официально определена сферой жизнедеятельности предприятия-должника. Именно на последнего распространяется вся совокупность процедур, предусмотренных Законом, как санационных (оздоровление), так и реорганизационных (ликвидация).

Однако в сложившихся российских условиях было бы

неверно ограничиваться на предприятиях, находящихся в экономическом отношении «у последней черты». Жизнеспособность предприятий, которым непосредственно еще не грозит ликвидация по причине банкротства, решающим образом зависит от уровня и масштабов осуществляемой ими профилактической антикризисной работы, умение фиксировать внимание на так называемых «слабых сигналах» о грядущих, возможно кризисных изменениях и находить тот или иной выход из кризисной ситуации.

Оценивая состояние и перспективы развития российской экономики, такие регулярно осуществляемые профилактические антикризисные меры, несомненно, окажутся актуальными еще весьма длительный период, который может продлиться десять и более лет. Отсюда возникает необходимость дальнейших усилий по созданию действенного механизма антикризисного управления не только по отношению к предприятиям-должникам, но и к любому предприятию, функционирующему в условиях переходного периода.

При формировании механизма антикризисного управления на предприятии в любом случае следует исходить из условий протекания жизненного цикла предприятия. Представляя собой живой, постоянно движущийся организм, первичную и основную клетку, которая зарождается, развивается, структурируется, переживает крах и исчезает, предприятие проходит свой органически присущий ему жизненный цикл, состоящий из следующих стадий: возникновение, становление, подъем (развитие), достижение высшей точки, спад, банкротство (ликвидация).

В жизненном цикле предприятия четко прослеживаются элементы относительной статистики и относительной динамики. Здесь все зависит от содержания цели, которая перед каждой стадией ставится.

Рассматривая цели как некое предвосхищение результата, на который направлены усилия предпринимателя (менедже-

ра), мы их подразделяем на функциональные цели (поддержание достигнутого состояния системы) и новые цели (приобретение нового качественного состояния системы).

Достижение функциональных целей связано в основном с обеспечением текущей деятельности предприятия, предполагая наличие относительно неизменных внешних и внутренних условий. Для текущей деятельности характерны: предсказуемость экономической ситуации и повторяемость управленческих проблем. Традиционность цели (например, как и в прошлом месяце – получения максимума прибыли; ориентация на прошлый опыт; стабильная организационная структура; точная избыточная информация; поощрения за стабильность и эффективность и т.п.).

Новые цели требуют выхода на новые ориентиры, критерии баланса системы, решения, т.е. вызывают необходимость разработки и осуществления комплекса действий, которые определяются как стратегии.

Стратегия в общем виде – это поиск наиболее результативных вариантов ввода в действие ресурсов (капитала, рабочей силы) в соответствии с главными целями предприятия и с учетом ситуации на рынке, как сложившейся в настоящий момент, так и ожидаемой в будущем. Однако это определение стратегии для современных условий российской экономики нуждается в более расширенном толковании. Дело в том, что задачи достижения предприятиями новых экономических высот ставятся пока весьма редко. Стратегическая проблематика сегодня не столько связана с завоеванием новых рынков, сколько с задачами антикризисного менеджмента (санация предприятий, инвестирование – внутреннее, иностранное, ликвидация – как лучше распорядиться имуществом; продажа предприятия – кому и на каких условиях).

Но так или иначе антикризисные меры и, соответственно, антикризисное управление содержат в себе все необходимые

элементы стратегических действий и, следовательно, может квалифицироваться как стратегическое управление.

В нём содержатся основные свойства стратегического процесса, в том числе: частая непредсказуемость кризисной ситуации, неповторяющиеся управленческие проблемы; цели, ориентированные на достижение нового качества системы; потребность творческого поиска путей выхода из кризиса; отсутствия достоверной информации, необходимость наличия маневренной (гибкой), меняющейся с антикризисными приоритетами организационной структуры, обязательный кооперативный стиль управления и т.п. Все это подтверждает возможность использования аппарата стратегического управления для принятия антикризисных решений.

Так, стратегические мероприятия предприятия, независимо от его размера, обычно осуществляются по определенному сценарию, представляющему собой логическую последовательность шагов (актов), предпринимаемых для достижения поставленных им стратегических целей. Первый, основополагающий шаг сценария – разработка философии предприятия, под которой следует понимать кредо его существования, верховные принципы деятельности. В философии предприятия излагается представление о смысле его существования, отношение к возможным переменам, готовность руководства нести ответственность за судьбу предприятия и т.д. В условиях кризисной ситуации в российской экономике разрабатываемая философия предприятий должна четко формулировать собственное видение и намерение в отношении возможных деструктивных процессов. Это существенно важно, прежде всего для консолидации коллектива, имея в виду, что кризисные тенденции воспринимаются разными людьми совершенно по-разному. Мировой и отечественный опыт показывает, что существует проблема запаздывания восприятия кризиса в массовом сознании. Опасность запаздывания заключается в том, что в этом случае вместо

антикризисных целей и действий, связанных со стабилизацией деятельности или выживанием предприятия, ставятся нереальные цели и решаются непосильные задачи. Таким образом, при выработке антикризисной философии чрезвычайно важным является учет необходимости адекватной своевременной реакции на кризисные тенденции. Философия предприятия в своих позициях должна быть достаточно взвешенной, чтобы противостоять нереальным искушениям выдавать желаемое за действительное.

Следующие шаги антикризисного сценария содержат в себе стратегические меры, которые заключаются в анализе и оценке предприятия и его потенциала, разработке антикризисных программ, инноваций, разработке общей концепции оздоровления предприятия. Они могут быть как защитными (закрытие подразделений, сокращение расходов персонала, производства и сбыта), так и наступательными (активные маркетинговые исследования, использование внутренних резервов, модернизация и реконструкция производства, совершенствование управления).

Оперативные мероприятия по выходу из кризиса состоят в выявлении внутренних резервов, привлечении специалистов, кадровых изменениях, укреплении дисциплины и т.п.

Важной задачей предприятия по выводу его из кризисной ситуации является выбор организационной структуры, отвечающей целям и задачам антикризисного менеджмента. Предприятие в новых условиях хозяйствования имеет право выбирать для себя любую организационную структуру, перестраивать в соответствии с поставленной целью организационный механизм в целом или в разрезе его отдельных звеньев.

Антикризисный менеджмент учитывает возможность радикальной реструктуризации предприятия, что может быть обосновано методически. Общеизвестно, для любой структуры характерна определенная качественная

неоднородность частей объекта, что является основанием для его расчленения на структурные элементы. Неоднородность частей структуры проявляется: в разной внутренней природе элементов; неодинаковых пропорциях и удельном отношении ко всем остальным частям структуры и к внешней среде; разной значимости отдельных элементов в совокупном механизме действия структуры; неодинаковом темпе развития элементов и т.д. В то же время при известной, в ряде случаев существенной неоднородности элементов между собой каждый из них располагает особым свойством, которое является основой для группирования элементов в единую структуру. Так, анализируя с позиции системного подхода совокупность структурных связей между отдельными управляющими и производственными звеньями всегда можно выделить особую форму этих взаимосвязей, сущность которой заключается в единовременном, периодическом или постоянном взаимодействии этих звеньев по поводу решения какой-либо одной общей задачи. Такой задачей может быть, например, та или иная антикризисная задача крупного масштаба.

Простейшей организационной формой этого сотрудничества являются различные комиссии, комитеты, советы, конференции, представляющие собой координационные центры целевого (матричного управления, которые, руководят деятельностью ряда управляющих звеньев, сформированных по функциональному или линейному признаку, не обязательно приводят к необходимости создания того или иного структурного подразделения (подсистемы) в масштабе всего предприятия. Они выполняют главным образом координационные задачи, что отличает от традиционных организационных форм, которые находят отражение в структуре постоянно действующих линейных и функциональных органов управления. Центры управления этого типа выпол-

няют задачи, выходящие за рамки компетенции отдельных линейных и функциональных звеньев. Возникающие на этой основе коллегиальные связи позволяют сделать организационную систему управления более гибкой, чем это возможно при обычных линейных и функциональных связях. При решении антикризисных задач роль этой формы сотрудничества имеет особое значение, что вызвано рядом обстоятельств: необходимостью объединения усилий различных линейных и функциональных звеньев на решении той или иной антикризисной задачи, имеющей принципиальное значение для всего предприятия: необходимостью сосредоточения ресурсов для крупномасштабного инвестирования и реализации антикризисного проекта (программы); необходимостью привлечения специалистов разных сфер деятельности для решения общей задачи; необходимостью сбора и обработки больших объемов внутренней и внешней информации, а также требованием всестороннего учета всей совокупности данных в целях обеспечения оптимальности принимаемых стратегических решений (выбор альтернатив, учета рисков и шансов и т.п.)

Управляющие действия при наличии таких организационных звеньев осуществляются по двум направлениям.

С одной стороны, входящие в них работники остаются, как и раньше, представителями линейных и функциональных звеньев, и в этом качестве они решают в сфере своей компетенции порученный им комплекс текущих задач, связанных преимущественно с обеспечением нормального хода производственного или другого процесса. С другой они входят в специально создаваемый орган антикризисного управления и в этой роли взаимодействуют друг с другом по поводу решения той или иной антикризисной стратегической задачи общей компетенции. Такой характер деятельности придает особую подвижность структуре, обеспечивает ее высокую приспособляемость к изменяющимся производственным,

рыночным и другим условиям. Органы антикризисного управления при необходимости создаются, реформируются или ликвидируются без каких-либо серьезных организационных перестроек, без нарушения сложившейся генеральной структуры управления на данном хозяйственном объекте. После решения той или иной антикризисной задачи деятельность данного органа прекращается без всяких кадровых перестановок и социальных осложнений.

Однако рассмотренный выше подход не может быть признан исключительным. Решение стратегических задач далеко не всегда ограничивается структурной перестройкой только в управляющей системе.

Возникает необходимость комплексного охвата как управляющих, так и производственных звеньев при необходимости, а также элементов внешней среды предприятия.

Согласно принятому определению эти организационные образования представляют собой условные управленческие единицы предприятия, основной задачей которых является достижение поставленных перед ней стратегических целей (внедрение на новый рынок, увеличение рыночной доли, разработка новой продукции и др.). Стратегической хозяйственной единицей (СХЕ) может быть группа продукции (продуктовая линия), либо продуктово-рыночная комбинация (сегмент), либо самостоятельное рыночно ориентированное подразделение предприятия.

В новых условиях хозяйствования концепция выделения стратегических хозяйственных (производственных) единиц как относительно самостоятельных структурных частей организаций становится актуальной. Согласно этому подходу СХЕ представляют собой организационно фиксированные в системе «товар-рынок», для которых характерна повторяемость (многообразие) и однородность осуществляемых внутри их предпринимательских действий. Существующая

первичная (формальная) организационная структура перекрывается в этом случае вторичной стратегической организацией (дуальная организация).

Соотношение формальной структуры со стратегической может быть следующим:

1. СХЕ (стратегическая хозяйственная единица) = ФЕО (формальная единица организации-структуры). В этом случае рамки формальной единицы организации, например, цех или филиал предприятия, идентичны рамкам действия СХЕ).

2. СХЕ < ФЕО. Это происходит в том случае, если несколько СХЕ составляют формальную единицу существующей организационной структуры.

3. СХЕ > ФЕО. Несколько ФЕО входят в структуру одной СХЕ.

В результате образования стратегических хозяйственных единиц на многих предприятиях создаются так называемые инвестиционные центры (профит-центры), представляющие собой автономно действующие предпринимательские звенья предприятия, располагающие достаточно самостоятельной стратегией своего поведения, собственным ресурсным обеспечением и организационно-технической базой и т.д.

Процессы формирования и развития стратегических организационных образований по типу СХЕ представляют значительный интерес для российских предприятий, которые рано или поздно встанут на ноги и непременно окажутся перед необходимостью решения стратегических задач с учетом ситуаций рыночной стихии. Задача заключается в том, чтобы от признания факта необходимости и полезности выделения совокупностей СХЕ перейти к практической стороне их возможного создания на предприятиях.

Однако как уже было сказано выше, диапазон стратегических задач отнюдь не исчерпывается перспективной непосредственно рыночной проблематикой. Как уже сказано, подходы к достижению стратегических рыночных целей рас-

положены на уровне антикризисных внутрифирменных процессов (совершенство технической базы, новая технология, профессиональный уровень кадров и т.п.) Отсюда возникает необходимость внимания на пакет антикризисных стратегических задач, обеспечивающего плана (например, техника и технология, механизация и автоматизация, техническое перевооружение и реконструкция и т.п.)

Рассмотренный выше подход уже применялся нами на предприятиях Санкт-Петербурга при решении антикризисных задач длительного действия (АО Контакт и др.). Одна из поставленных здесь задач заключалась в следующем.

Анализ показал, что наиболее слабым местом предприятия по выходу его из кризисной ситуации является его материально-техническая база. Предприятие поставило стратегическую цель технически перевооружить действующее производство.

Комплексное техническое перевооружение предприятия – это обычно крупномасштабное предприятие, требующее концентрации ресурсов и участия всего персонала в его осуществлении. По своей сущности техническое перевооружение является органической составной частью воспроизводственного процесса, обеспечивающей накопление и изменение структуры производственно-технического потенциала за счет комплексных целенаправленных мер в области техники, технологии, организации и экономики производства. В этом качестве сфера технического перевооружения (исполнители, ответственные руководители) связана и взаимодействует с другими направлениями воспроизводственного процесса, в том числе с новым строительством, реконструкцией и капитальным ремонтом, образуя единую основу технического развития производства.

В силу специфического характера элементов, составляющих механизм технического перевооружения, они в

полной мере могут быть учтены и реализованы лишь при условии их определенного организационного обособления в рамках целостной производственной системы и их относительно самостоятельном развитии. Вследствие сложности и многообразия взаимодействующих элементов, составляющих механизм технического перевооружения, выраженной целевой направленности действий его участников и других существующих свойств, это специфическое организационное образование может быть отнесено к рангу стратегических хозяйственных единиц (СХЕ) со всеми вытекающими из этого организационно-методическими последствиями.

Основными факторами такого организационного обособления в данном случае являются:

1. Существование проблемы непрерывного технического обновления (развития) на современных предприятиях и необходимость ее организационного решения на основе научно-технических достижений.

2. Участие в процессе технического перевооружения большого количества элементов и разнообразие выполняемых ими функций.

3. Наличие единых стратегических целевых установок, ожидаемых конечных результатов, пространственных и временных характеристик действия механизма технического перевооружения как в целом, так и отдельных частей.

4. Существование в действующих производственных системах в той или иной степени развитой организационно-технической базы для последовательного и непрерывного осуществления мер по техническому развитию производства. Сюда входят подразделения (участки, цеха) постоянно занятые выполнением заданий по техническому перевооружению и реконструкции производства, и подразделения, привлекаемые к этой работе периодически по мере необходимости.

5. Возможность введения в систему стратегического

планирования предприятия особого раздела «стратегия технического перевооружения», служащего интегрирующей основой для обособленного развития элементов, причастных к процессу технического перевооружения.

Согласно этому подходу механизм технического перевооружения производства во всем многообразии входящих в него элементов выступает как самостоятельная стратегическая хозяйственная единица (СХЕ–ТП), призванная решать следующие задачи:

- обеспечивать (способствовать) достижение целей базовых стратегий предприятия в целом за счет привлечения новых технологий и прогрессивных технических систем;
- разрабатывать и осуществлять частные технические стратегии в функциональных сферах предприятия и выстраивать их в целостную систему технического перевооружения предприятия.

Механизм СХЕ–ТП действует по следующей схеме.

Начальная фаза – стратегическое планирование, как известно, призвано выявлять, анализировать и прогнозировать экономическое, политическое, техническое и общественное окружение, в котором функционирует предприятие в кризисных условиях. Оно является связующим звеном между основополагающей концептуальной антикризисной стратегией предприятия и оперативным планированием.

Инновационные технические стратегии разрабатываются, формируются и располагаются в иерархической взаимосвязи, в вертикальном и горизонтальном разрезах. Различают: базовые (частные стратегии) – модель поведения предприятия как производственно-технической системы; функциональные стратегии комплексов мероприятий и программ технического развития отдельных функциональных сфер и подразделений предприятия. Они имеют подчиненное значение и являются по существу ресурсными программами, обеспечивающими текущее развитие предприятия.

Формализованным результатом стратегического планирования, который сводит воедино объекты стратегического планирования, их цели, стратегии развития ресурсы необходимые для достижения целей, является стратегический план.

На начальном этапе составления плана осуществляется обоснование заново разрабатываемых или корректировка действующих ценностных установок поведения предприятия (философия, предпринимательская политика), на основании чего формируется его стратегический облик (миссия), отражающий стратегические намерения предприятия, в том числе в области техники и технологии производства.

Оценка реальных возможностей выполнения стратегических намерений требует комплексного анализа условий окружающей среды и потенциала предприятия. Их составление позволяет обосновать и формулировать стратегические цели и реализующие их базовые и функциональные стратегии. Глубина и направленность стратегий анализа может быть различной. Так, анализы и прогнозы условий технологического окружения в первую очередь имеют значение для промышленных предприятий, подверженных быстрым технологическим изменениям. Предметом анализа здесь является «уровень техники и технологии» как совокупность технологических знаний о продуктах и производственных методах, которые либо уже повсеместно известны, либо еще находятся в разработке. По отношению к продукции различают базовые новации, имеющие целью создание нового продукта, и улучшение новации. Предметом анализа может быть жизненный цикл продукта, период времени между изобретением (инвенция) и выходом его на рынок (инновация), а также так называемые инновационные лаги (время цикла «исследование – производство»).

В области производственных методов анализ учитывает изменения технологии и техники в более узком смысле, а

именно: тенденции механизации и автоматизации, изменения в используемых производственных материалах, а также изменения в средствах измерений и испытаний.

Сопоставление стратегических намерений предприятия с результатами анализа окружающей среды и потенциала предприятия позволяет на последующих этапах планирования обосновать и формулировать стратегические цели и реализующие их базовые и функциональные стратегии. Этап планирования завершается оценкой вероятности реализации стратегии, формированием состава резервных стратегий, финансово-экономическими оценками и составлением бизнес-планов.

ГЛАВА IV. МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС – ГАРАНТИЯ СТАБИЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ

4.1 Малый бизнес как эффективная форма развития рыночных отношений

Курс на развитие рыночных отношений предполагает реализацию программ демонополизации народного хозяйства путем передачи части производства каждого вида продукции на другие предприятия. В этом плане предполагается особенно широко использовать малый бизнес как наиболее быстро осваивающий и обновляющий свою продукцию. Суть вопроса состоит в следующем.

Одним из показателей монополизации народного хозяйства является степень концентрации производства. Средняя численность занятых на промышленных предприятиях в бывшем СССР почти в десять раз превышала соответствующий показатель в Бельгии, Италии, Франции, Швеции и Японии (813 и 86 человек). Нелишне напомнить, что **уровень концентрации** в нашей промышленности всегда был традиционно высок. Так, в 13 ведущих отраслях, по статистическим данным, 16,6% крупных предприятий (с объемом выпуска товарной продукции производственно-технического назначения на каждом 100 млн. руб. и выше, что соответствует численности работающих – 5 тысяч человек и более) в 1990 г. выпускали 74% изделий.

Между тем, в машиностроении США 97,6% общего количества предприятий имеют численность работающих до 500 человек, но выпускают 42,3% общего объема товарной продукции. В бывшем СССР соответствующие показатели были равны 17,5% и 2,6%.

По данным Госснаба, почти 2 тысячи продуктов общей стоимостью 11 млрд. рублей производились только на одном предприятии соответствующей отрасли, а удельный вес моно-

польного производства в машиностроительном комплексе составлял 80%. **Только в машиностроении имелось 166 предприятий-монополистов и 180 монопольных производств.**

Одним из наиболее эффективных путей борьбы с монополизмом является достижение оптимального сочетания крупных, средних и малых предприятий. При этом **малые предприятия** по сравнению с крупными имеют целый ряд преимуществ:

- развитие предпринимательства и конкуренции в производстве товаров и услуг;
- быстрая реакция на изменения потребительского спроса;
- повышение качества продукции и услуг;
- использование естественного механизма ценообразования;
- ликвидация монополизма;
- ускорение научно-технического развития производства;
- формирование и использование оптимальных управленческих структур;
- рациональное использование кадров;
- быстрое создание новых производственных мощностей на коммерческой основе без использования централизованных капитальных вложений.

По этой причине в последнее время в экономике развитых стран произошли крупные структурные сдвиги в пользу малых предприятий. В США особенно бурный рост количества малых фирм начался с середины 70-х годов, а в 80-е годы в стране ежегодно возникало до 600 тысяч новых предприятий, или в 7 раз больше, чем в 50-70-е годы, и в 2 раза больше, чем в середине 70-х годов³. В 1987 г. общее число американских фирм всех форм собственности (кроме сель-

скохозяйственных) возросло до 18,1 млн.⁴ Из них 97% принадлежало к категории мелких, к которым официальная американская статистика относит юридически самостоятельные предприятия с числом занятых до 500 человек. Основная масса – это мельчайшие предприятия; в 90% фирм занято менее 15 чел., в 80% – не более 10 человек. На долю мелкого бизнеса приходится 38% валового национального продукта. Здесь сосредоточено 47% совокупной рабочей силы.⁵

Мелкие фирмы действуют в условиях «естественного отбора» и постоянного обновления: одни появляются, другие исчезают. По данным журнала «Экономист», с середины 80-х годов 40% небольших фирм задерживались на рынке не более четырех лет. По другим оценкам через 5 лет существования в самостоятельном бизнесе закрепляются лишь 23% фирм.⁶ Но для нормального развития экономики в целом этот процесс плодотворен. Выжившие фирмы отличаются высокой эффективностью использования ресурсов, о чем свидетельствуют данные табл. 1.

Как видно из данных таблицы 1, у компаний с численностью занятых менее 100 человек продажа на доллар активов выше, чем у крупных компаний, не только в услугах, финансах, страховании, оптовой торговле (отраслях, где малый бизнес традиционно занимал сильные позиции), но и на транспорте и даже в обрабатывающей и добывающей промышленности. Этот феномен объясняется прежде всего более высокой скоростью оборота капитала у малых компаний.

⁴ President report: small firms lead job growth // Network. Wash., 1988. Vol. 3, N. 4. P.16.

⁵ Frid W. M., Huges K. Y. Kapoor L. R. Business – Boston Houghton Mifflin. 1988-XVI. P.788.

⁶ President report: small firms lead to job growth//Network. Wash., 1988. Vol. 3, N. 4. P. 16.

Таблица 1. Продажи на доллар активов в зависимости от размеров компании (США, 1980 г., доллар).⁷

Численность занятых	Менее 100 человек	Более 100 человек
Сельское хозяйство	1,786	2,359
Добывающая промышленность	1,227	1,016
Строительство	2,528	2,651
Обрабатывающая промышленность	2,342	1,918
Транспорт	1,889	1,550
Оптовая торговля	2,847	2,780
Розничная торговля	2,411	3,210
Финансы, страхование	0,785	0,712
Услуги	1,985	1,896

Их позиции особенно сильны в сфере услуг, роль которой в экономике развитых капиталистических стран непрерывно возрастает. Она является сегодня одним из главных, а порой и единственным источником создания новых рабочих мест.

Действие «эффекта масштаба» в сфере услуг, как правило, крайне ограничено или вовсе отсутствует. Фирма, имеющая несколько сотен (или даже десятков) работников, в огромном большинстве случаев обеспечивает наиболее оптимальное, гибкое и качественное обслуживание клиентов при минимальных издержках производства. Постоянно нарастающее дробление, индивидуализация потребительского спроса, локализация рынков услуг делают здесь концентрацию экономически бессмысленной.

В бывшем СССР же чрезвычайная централизация управления сферой услуг, равно как и концентрация производства (например, в форме комбинатов или территориальных объ-

⁷ Данные, представленные Институтом мировой экономики и международных отношений Академии наук СССР для разработки «Программы демонополизации народного хозяйства страны»

единений) не только не давала экономического эффекта, а, напротив, увеличивала накладные расходы, порождала ненужный бумагооборот, ориентировала деятельность организаций сферы услуг не на удовлетворение конкретных потребностей населения, а на достижение различных условных показателей, промежуточных результатов.

Постоянное увеличение номенклатуры производимых изделий заставило крупные корпорации Запада по-новому взглянуть на необходимость кооперационных связей с малыми средними фирмами. Полная монополизация новых рынков, заполнение всех «рыночных ниш» стали затруднительными даже для крупнейших монополий. В погоне за максимизацией массы и нормы прибыли они встали на путь монополизации производства наиболее выгодных видов ключевой конечной продукции. Второстепенные производственные операции, поставка комплектующих изделий и разного рода обслуживание были переданы специализированным мелким и средним фирмам. Последние за счет узкой специализации добились значительных успехов в своей деятельности, имеют высокие индивидуальные показатели эффективности и прочную репутацию в своих областях работы.

Таким образом, в развитых капиталистических странах, главным образом в последние два десятилетия, сложился своеобразный симбиоз монополий и мелких и средних фирм. Подобная система получила распространение во всех развитых капиталистических странах, но особенно в скандинавских, США и Японии. В Японии доля кооперированных взаимопоставок наиболее велика (в среднем 60-70% против 30-40% в США). Здесь мы имеем одну из наиболее эффективно действующих организационных структур кооперации в виде вертикальных предпринимательских групп – «кэйрэцу».

Сравнительно новой формой кооперации монополий с мелкими и средними фирмами, получившей широкое распространение в последние годы, стало создание совместных

временных объединений для реализации тех или иных проектов. Подобная практика стала сегодня более предпочтительной, чем традиционное поглощение монополией заинтересовавшей ее малой фирмы (например, владельца ценных патентов).

В бывшем СССР преобладали крупные предметно замкнутые предприятия. Это своеобразные натуральные хозяйства, которые стараются изготовлять все для себя сами – комплектующие изделия, отливки и т.д. – в достаточном для их удовлетворения количестве. Несмотря на то, что себестоимость этих изделий обычно чрезвычайно высока и часто производящие их подразделения просто убыточны, администрация предпочитает сохранять их, так как нет гарантий, что поставщики дадут перечисленные изделия в нужные сроки, в необходимом объеме и с соответствующим качеством. Именно поэтому уровень подетальной и поузловой специализации в нашем машиностроении не превышает 7-10%. Это существенно снижает производительность труда и рентабельность производства.

Уже описанная нами на примере Запада кооперация крупных предприятий-изготовителей конечной продукции с большим количеством мелких узкоспециализированных субпоставщиков способна была бы резко повысить уровень производительности труда в стране.

Заслуживает изучения и опыт развитых капиталистических стран по кооперированию крупного и мелкого производства в производственных услугах. Их доля затрат в общей стоимости производимых товаров достигла сегодня уже 15% и имеет тенденцию к дальнейшему увеличению. Специализированные фирмы, которых насчитывается сотни тысяч, поставляют программное обеспечение к вычислительной технике, консультируют предприятия и компании по различным вопросам, занимаются ремонтом и наладкой парка их оборудования и т.д.

В сложившейся на сегодняшний день на Западе структуре существуют, как минимум, две большие группы малых предприятий. Одна выступает в роли субпоставщика продукции гигантам индустрии, другая – на свой страх и риск предпочитает самостоятельно функционировать как в сфере производства и услуг, так и на рынке. Соотношение этих групп в различных странах Запады колеблется: в США оно равно 50 : 50, во Франции – 40 : 60, в Англии – 20 : 80, в Японии – 65 : 35.

На практике не столь уж часты случаи, когда небольшая компания в своей хозяйственной деятельности всецело зависит от патрона. В подобном положении, как правило, находятся новички – только что родившиеся фирмы. Но и они, по мере приобретения опыта, навыков проведения, коммерческих операций, стремятся уйти из-под опеки крупной компании. Часто встречается вариант, при котором малая фирма поставляет одному потребителю лишь часть своей продукции, другую – следующему покупателю, и так далее. Небольшая компания-субпоставщик зачастую имеет 4-5 покупателей среди крупных корпораций. Общеизвестно, что предельным уровнем в этом отношении является 45-50% объема поставок единственному потребителю.

Наличие нескольких покупателей является в какой-то мере страховкой для малой фирмы, так как даже если у одного из них возникнут финансовые затруднения и он не сможет оплатить заказ, то остаются другие потребители. Подобная действующая политика распределения продукции среди нескольких покупателей также резко сужает возможности применения корпорациями различных дискриминационных принудительных мер в отношении малых фирм – принудительные цены, сроки поставок, качество приобретаемой продукции и т.д. В противном случае небольшие компании оставляют за собой право выбора новых партнеров. Последнее обстоятельство – совершенно новый факт во взаимоотношениях малого и крупного бизнеса.

В прошлом прерогатива подбора хозяйственной команды находилась исключительно в руках промышленных гигантов. Но времена меняются, а с ними манера поведения. И теперь корпорации, подписывая контракт с малой фирмой, детально обсуждают все его позиции и пункты, оговаривают варианты своего будущего партнерства. В соглашении, в частности, предусматривается возможность применения санкций, порядок обновления состава поставщиков, степень их информированности о перспективных планах головной компании. Таковы законы нынешнего предпринимательства.

Этика современного бизнеса предполагает также справедливое распределение доходов партнеров, с учетом их реальных вкладов в общее дело. Необходимо отметить и тот факт, что сотрудничество, в каких бы формах оно ни осуществлялось, требует неукоснительного и своевременного выполнения принятых договорных обязательств. При другом исходе – фирма навсегда утрачивает доверие и репутацию в деловом мире.

Сегодня взаимодействие малого и крупного бизнеса можно определить как гибкое партнерство. Создание и ликвидация хозяйственных комплексов, осуществляются постоянно. Организационно-структурная стабильность, как средство выживания на рынке, уходит в прошлое. Только в движении, обновлении методов хозяйствования, партнеров, номенклатуры выпускаемой продукции – путь к устойчивости коммерческого успеха. Данное обстоятельство отражается на природе контрактных отношений небольших компаний с крупными корпорациями: субподрядчик становится участником налаживания взаимовыгодного совместного производства. Эти неизбежные изменения происходят на фоне растущей финансово-экономической самостоятельности другой группы малого бизнеса – небольших независимых компаний.

Несвязанное узами партнерства с крупными корпорациями мелкое предпринимательство стремится само опре-

делять круг вероятностных покупателей, преимущественные рынки собственной продукции. Несомненно, такая политика возлагает на них многочисленные заботы. Но есть и свои бесспорные плюсы. В случае хозяйственной самостоятельности небольшие фирмы напрямую поддерживают контакты с покупателями. А этот факт в условиях неустойчивой рыночной конъюнктуры приобретает повышенное значение. Ведь именно от потребителя, как показывает практика, фирмы нередко получают мощный импульс к совершенствованию производства, обновлению номенклатуры выпускаемой продукции.

Постоянные деловые отношения с покупателями стремятся поддерживать небольшие промышленные компании, которые ведут активную исследовательскую работу. Таким образом, партнерство с крупной корпорацией небольшие самостоятельные фирмы зачастую весьма успешно подменяют тесным сотрудничеством с потребителем. В последнем варианте малый бизнес оставляет за собой известный простор для хозяйственного маневрирования как в настоящий момент, так и в перспективе.

В настоящее время как в традиционных, так и в передовых отраслях наблюдается устойчивая тенденция к количественному росту действующих небольших компаний. Часть из них отпочковывается от крупных корпораций, другая образуется как новый субъект хозяйствования, стремящийся встроиться в структуру сложившейся иерархии. По-разному возникают компании, но для всех жизненно важной является проблема финансового обеспечения.

Существуют различные способы привлечения необходимых средств для открытия небольшой фирмы. В некоторых случаях учредители нового предприятия прибегают к заимствованию капитала – тогда в качестве кредиторов выступают частные банки, страховые агентства, торгово-промышленные гиганты, а также местные органы власти. В иных – нужные финансовые средства аккумулируются за

счет личных сбережений предпринимателей, членов их семей, партнеров. Значительно реже небольшие фирмы на этапе своего становления обращаются к эмиссии и распродаже акций на свободном рынке. Такой метод «добывания денег» оказывается слишком дорогостоящим и сложным.

По мере развертывания собственной экономической деятельности, появления все новых ее направлений небольшая фирма может рассчитывать на получение из внешних источников строго целевой финансовой помощи.

Таким образом, и методы формирования уставного капитала малого бизнеса, и формы его развития, и функционирования представляют для нас большой интерес, поскольку в условиях развернувшейся в стране экономической реформы они могут быть активно использованы для совершенствования структуры общественного разделения труда.

Можно сказать, что в нашей стране длительное время велась борьба с малыми предприятиями, и в научной литературе, и на практике проводилась мысль о том, в современной экономике малые предприятия – это анахронизм и символ неэффективности, и потому они обречены на вымирание. Это была одна из научных догм. Исходя из нее по отношению к малым предприятиям, в бывшем СССР планово-бюрократической системой проводилась дискриминационная политика – им не выделялись необходимые объемы капитальных вложений и лимиты на реконструкцию и поставку оборудования, сырья и полуфабрикатов. Это формировало в результате отсталую производственную, техническую и технологическую базу, обуславливало низкую культуру производства, неблагоприятные условия труда работников и высокую долю ручного труда, и в результате текучесть кадров и низкую их квалификацию.

В рыночной системе механизм ее самонастройки основан на том, что громадное количество малых предприятий непосредственно борются между собой за максимально быстрое

и эффективное удовлетворение нужд потребителя. Поэтому рыночная система, основанная на развитых товарно-денежных отношениях, настоятельно требует развития и наращивания сети малых предприятий. Примером тому является период нэпа в советской экономике, когда быстро и интенсивно стали развиваться малые предприятия во всех отраслях народного хозяйства. Они не требовали крупных затрат на восстановление, на сырье, топливо, оборудование, а небольшие их размеры облегчали эксплуатацию кооперативами и частными лицами. С другой стороны, малые предприятия обладали гибкостью, быстро реагировали на спрос, быстро удовлетворяли запросы и потребности рынка. Таким образом, проникая в промышленность, частный капитал вкладывался прежде всего в отрасли экономики, тесно связанные с рынком.

Сейчас многие наши представления меняются, от многих догм мы отказываемся, т.к. сама жизнь служит лучшим их опровержением. Так получилось и с малыми предприятиями. Несмотря на указанную дискриминационную политику, они сохранились в нашем народном хозяйстве, всегда функционировали и продолжают функционировать практически во всех отраслях народного хозяйства. Ими производится широкая номенклатура продукции, в том числе приборов, оснастки инструментов и технологического оборудования. Объем выпускаемой ими продукции по отдельным отраслям все-таки достигает довольно значительных размеров. Так, например, в черной металлургии малые предприятия с мощностью до 1 млн. т. проката в год составляют 63% от общего количества и производят 10% продукции. Устойчиво значительное место малые предприятия занимают в местной промышленности, в торговле, в бытовых услугах, пищевой и легкой промышленности.

Все это свидетельствует о том, что малые предприятия являются необходимой и обязательной составной частью любой хозяйственной системы.

Но малые предприятия, кроме того, в период нэпа составляли материальную основу для развития крупной промышленности, являясь основным поставщиком сырья, материалов, полуфабрикатов, одновременно и важным рынком сбыта и звеном межотраслевых производств.

Восстановительные процессы в малой промышленности шли максимально быстрыми темпами, значительно опережая крупную промышленность государственного сектора. Малая промышленность охватывала не только города и городское население, но и размещалась в селах и широко использовала избыточное тогда сельское население. Уже в 1922-1923 гг. число рабочих малой и средней промышленности достигло 2,2 млн. человек, а к концу 1927 г. оно достигло довоенного уровня около 4 млн. человек⁸.

По некоторым данным⁹, уже в 1920 г. мелкие предприятия давали около половины всей промышленной продукции, а в некоторых отраслях занимали ведущее положение. Затем до 1927 г. малая промышленность еще более чем вдвое увеличила объем выпускаемой продукция, хотя относительная ее доля уменьшилась до 1/4¹⁰. Но в таких отраслях, как пищевая, кожевенно-меховая, научно-художественная, она составляла от 1/3 до 2/3 и более¹¹. Из таблицы 2 следует, что 95% промышленной продукции в мелком производстве на сумму 1 530 495 тысяч черв. руб. производилось вне государственного сектора, таким образом, последний оказался неконкурентоспособным с производством, основанным на альтернативных формах собственности.

⁸ Советское народное хозяйство в 1921-1925 гг. М., 1960.

⁹ Там же. № 6. С.121.

¹⁰ Плановое хозяйство. 1929. № 5. С.191.

¹¹ Статистический справочник за 1928 г. М., 1929. С.482-487.

Таблица 2. Доля хозяйств с различными формами собственности в мелком промышленном производстве в 1925 году¹²

Показатели	Различные по формам собственности сектора экономики				Вся промышленность
	государственная промышленность	кооперативная промышленность	индивидуальные хозяйства, не применяющие наемный труд	частные хозяйства с использованием наемного труда	
Число занятых лиц	30644	127162	2285161	270823	2713790
в % к итогу	1,13	4,58	84,21	9,98	100
Валовая продукция (чистая – без учета спроса заказчика), тыс. черв. руб	61698	280900	911574	337950	1612123
в % к итогу	5,07	17,42	56,55	20,96	100

В основном, частный капитал направлялся на аренду предприятий. По данным ВСНХ, к концу 1923 г. насчитывалось 5 тысяч предприятий, сданных в аренду частным лицам, как правило, это были мелкие предприятия, насчитывающие 15-20 рабочих¹³. В основном аренда получила распространение в тех отраслях (пищевкусовая, кожевенно-меховая), где не требовалось больших капиталовложений и наличествовала большая скорость оборота капитала. В основном предприятия, сдаваемые в аренду, были готовы к немедленному пуску и не требовали большого ремонта.

¹² Советское народное хозяйство в 1921-1925 гг. М., 1960. С.196.

¹³ Частный капитал в народном хозяйстве СССР. М., 1927. С.37, 38, 85.

Таблица 3. Распределение производства в мелкой промышленности по различным формам собственности

Формы собственности	Валовая продукция в % к итогу			
	1923-1924 гг.	1924-1925 гг.	1925-1926 гг.	1926-1927 гг.
Государственная	2,2	2,6	2,5	2,3
Кооперативная	8,1	20,4	19,8	20,2
Частная	89,7	77,0	77,7	77,5

Значительное место в экономике занимала и кооперативная собственность. Доля кооперативного сектора с продукции мелкой промышленности возросла с 8,1% в 1923-1924 гг. до 20,2% в 1926-1927 гг. Число кооперативов увеличилось с 7789 в 1921 г. до 12 889 в 1927 г., а их валовая продукция с 128,4 млн. руб. в 1920 г. до 985,0 млн. руб., в 1926-1927 гг., то есть почти в 8 раз¹⁴.

К сожалению, затем восторжествовала планово-бюрократическая система управления народным хозяйством. Но история показала, что она способна функционировать лишь в условиях производства небольшой стабильной номенклатуры продукции небольшим количеством предприятий. При этом управление в основном осуществлялось в виде распределения фондов и лимитов, выдачи им адресных заданий и формирования плановых показателей, установления в директивном порядке номенклатуры выпускаемой продукции. Увязка спроса и предложения проводилась в форме директивных народнохозяйственных планов, в которых пытались спрогнозировать и рассчитать все виды продукции, сырья, материалов, необходимые для народного хозяйства и населения и предусмотреть их производство и распределение. Любые изменения в потребностях против запланированных

¹⁴ Советское народное хозяйство в 1921-1925 гг. М., 1960.

вели к сбою системы и невыполнению принятых планов. Главными источниками подобных сбоев всегда служили динамичные колебания спроса на товары народного потребления и научно-технические достижения (инновации), по мере появления которых появлялись новые незапланированные потребности.

Поэтому для упрощения управления системой процесс концентрации производства был ей объективно необходим, так как сокращал количество управляемых объектов и таким образом повышал степень управляемости ими.

Сейчас, при переходе к рыночной экономике, уже вырисовываются контуры нового хозяйственного управления. При этом центр тяжести переносится с адресных административно-плановых заданий на использование экономических рычагов, способствующих формированию интереса в достижении, стоящих перед обществом задач всеми хозяйствующими субъектами; с принятия тактических решений по производству на предприятиях к выработке стратегии развития всей хозяйственной системы путем создания оптимальных условий хозяйствования для всех размеров предприятий всех видов собственности. С другой стороны, должна быть предоставлена максимальная хозяйственная свобода в выборе номенклатуры выпускаемой продукции, объемов ее производства, условиях снабжения и сбыта. **Основой регулирования номенклатуры продукции и ее обновления, качества и объемов производства должны служить требования потребителей, т.е. рынок, его требования и конъюнктура.** Целями подобной новой модели управления являются формирование новой производственной структуры и народнохозяйственных пропорций, характерных для рыночной экономики, ликвидация накопившихся диспропорций.

Эти диспропорции или антипропорции, характерные для планово-бюрократической системы, связаны с ее ярко выраженной направленностью на производство средств про-

изводства. Так, если в 20-е годы соотношение между производством предметов потребления и средств производства в нашей стране было 30% и 70%, то по мере свертывания товарно-денежных отношений изменились и данные пропорции – уже в 40-е годы в результате бурной индустриализации 40% и 60%, далее эта тенденция продолжала усиливаться и достигла в 80-е годы прямо противоположных результатов: 70% – средства производства и 30% – предметы потребления. Теперь необходимо изменение этих пропорций в прямо противоположную сторону, переориентация всей экономической системы в сторону человека, удовлетворения его потребностей. И здесь особую роль всегда, в любой экономической системе, играют малые предприятия как наиболее быстро реагирующие на изменения потребностей.

Краеугольным камнем в перевознесении сверхэффективности крупного производства был и остается эффект «экономии на масштабах производства». Известно, что научно-технический прогресс ведет к повышению производительности машин и оборудования. Однако в составе показателей общественных издержек производства или себестоимости продукции и единовременных капитальных вложений, использовавшихся в хозяйственной практике бывшего СССР для экономического обоснования нового капитального строительства и технической реконструкции действующих предприятий, ряд затрат являлись условно постоянными, т.е. изменялись не пропорционально объему производства, а в меньшей степени. Это обстоятельство сыграло решающую роль в обосновании все более усиливающейся в народном хозяйстве бывшего СССР концентрации производства.

Отчасти увеличение размеров предприятий связано было и с происходящими процессами их реконструкции. При этом реконструкция, как и все развитие народного хозяйства, осуществлялась в экстенсивной форме, т.е. совершенствование имеющегося оборудования и установление

нового производственного оборудования неизменно сопровождалось увеличением не только выпуска продукции, но и числа работающих.

Но, как было уже сказано, наибольшим источником концентрации производства и увеличения числа крупных предприятий было новое капитальное строительство, поскольку при укрупнении производства наряду со снижением себестоимости и ростом производительности труда снижаются капитальные затраты на единицу мощности предприятий и агрегатов. Соответственно проектная и хозяйственная практика бывшего СССР быстро шла по пути усиливающейся концентрации, направляя все фонды, машины, оборудование прежде всего на новые строящиеся крупные предприятия, естественно, в ущерб малым предприятиям. При этом нарушались экономически обоснованные границы концентрации.

Очевидно, что оптимальные размеры предприятия всегда объективно обусловлены экономическими и производственно-техническими условиями. Так, крупные производства связаны в основном с непрерывными технологическими процессами изготовления конечной продукции, использующими для этого большие массы оборудования и рабочей силы. Круг таких отраслей довольно ограничен – это нефтедобывающие производства, производство электроэнергии, автомобилестроение, самолетостроение, литейные производства и др.

Другой технологический тип производства – это производства с дискретным технологическим процессом, состоящие из различных относительно автономно и параллельно работающих переделов, производящих сохраняющиеся и транспортирующиеся полуфабрикаты и комплектующие изделия. Здесь последовательно-параллельный тип организации производства позволяет осуществлять различные варианты и типы комбинирования. Так, предприятия не обязательно должны включать все этапы технологического цик-

ла, но могут специализироваться на отдельных этапах или операциях, на изготовление полуфабрикатов или комплектующих изделий. Такой технологический тип производства позволяет широко варьировать уровень концентрации производства и размеры предприятий.

Но общая тенденция к укрупнению размеров предприятий в бывшем СССР объяснялась также стремлением центральных органов к уменьшению числа управляемых объектов и повышению общей управляемости.

Начатый переход к рынку обусловил необходимость переоценки не только производственно-технической, но и социально-экономической функции малых форм предпринимательства. Опыт ряда стран показал, что в осуществлении экономических реформ и при выходе из кризисных ситуаций большую роль играет малое предпринимательство. В Российской Федерации оно рассматривается правительством как **важный фактор реализации экономических реформ**. Однако малое предпринимательство встречает на своем пути множество трудностей, преодолению которых прежде всего мешает отсутствие разработанной государственной концепции его развития. Остается недостаточно обоснованной также и методологическая сущность этой категории, что требует специального рассмотрения этого вопроса.

Термин «предпринимательство» и **само явление предпринимательства вошли у нас в общественную практику лишь во второй половине 80-х годов**.

Понятие предпринимательства связывалось прежде всего и изменениями отношений к собственности. Главный акцент в деятельности субъекта (предпринимателя) стал смещаться в сторону получения прибыли. Нужно отметить, что и социалистической экономике в определенной степени были свойственны элементы предпринимательства, однако они не составляли ее основного существа. Главный акцент

в те годы делался не на получение прибыли, а на удовлетворение общественных потребностей. В нынешних условиях элементы предпринимательства свойственны также и государственному сектору экономики. Это обусловлено правом, предоставленным государственным предприятиям заниматься коммерческой деятельностью при условии выполнения основных задач, возложенных на него государством-собственником.

Таким образом, предпринимательство можно понимать как инициативную самостоятельную деятельность собственника (полного или частичного), направленную на получение прибыли под свой риск и имущественную ответственность. Оно может осуществляться как с привлечением, так и без привлечения лиц наемного труда в самых разных сферах экономики. В таком понимании предпринимательство имеет существенные отличия от хозяйственной деятельности в бюджетных организациях (не имеющих права коммерческой деятельности), осуществляемой строго по заданиям, нормативам, с постоянной отчетностью и контролем собственника.

Важное значение имеет понятие **«предпринимательская среда»**. В Российской Федерации она практически только формируется. Предпринимательская среда – совокупность общественных институтов и условий, правовых норм, систем государственной поддержки. Это также определенный социальный климат, условия безопасности, специальная инфраструктура для предпринимательства, т.е. все то, что обеспечивает становление и дальнейшее развитие предпринимательства.

Понятие малого предпринимательства как одной из составных частей предпринимательства связано прежде всего с критериями величины предприятия. Исходя из этого отнесение предпринимательства к малому может производиться по оценке объема прибыли или дохода, объема оборота, численности занятых. Представляется, что в условиях высокой ин-

фляции и несовершенства хозяйственного учета численность занятых является наиболее предпочтительным критерием.

В законе “О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации” предлагается относить к малым предприятиям те, которые имеют численность занятых:

- в промышленности – до 200 чел.;
- в строительстве – до 100 чел.;
- в оптовой торговле – до 50 чел.;
- в сельском хозяйстве – до 50 чел.;
- в науке и непроизводственной сфере – до 25 чел.;
- в розничной торговле – до 15 чел.

Органами статистики выделяются четыре типа малых предприятий по формам собственности: частные, государственные, общественные, смешанные. Статистические данные по малому предпринимательству весьма разрозненны. Формы статистической отчетности часто не заполняются предпринимателями ввиду неполного охвата объектов учета официальной статистикой. В статистических материалах, к примеру, не учитываются как малые предприятия, занимающиеся внешнеэкономической деятельностью, совместные предприятия, хотя в их числе доля малых предприятий превышает 85%.

Анализируя статистическую базу малого предпринимательства, необходимо провести разграничение понятий «малого предприятия» и «малое предпринимательство». Не все малые предприятия могут быть отнесены к малому предпринимательству. Определенная их часть сохранила жесткий государственный статус муниципальных предприятий, в их деятельности отсутствуют существенные черты малого предпринимательства.

Вместе с тем прослеживается тенденция постепенного перехода «малых предприятий» государственного, муниципального и кооперативно-колхозного сектора в сферу «ма-

лого предпринимательства». Степень развития малого предпринимательства в Российской Федерации нельзя признать достаточной, особенно если учесть, что значительная часть малых предприятий существует фактически только на «бумаге», т.е. они зарегистрированы, но не действуют. По данным статистики в Российской Федерации на начало 1995 г. насчитывается около 1 млн. малых предприятий и, наконец, по данным налоговых органов – около 3 млн. малых предприятий. Здесь мы не касаемся малого бизнеса, действующего в теневой экономике и не проходящего в реестрах ни налоговых органов, ни тем более органов статистики.

По данным статистических органов Казахстана, в республике, если по состоянию на 1 июля. 1995 г. функционировало 18 293, то к концу года их насчитывалось 21 260 с ростом численности с 116 тысяч до 147 тысяч человек.

Распределяются они достаточно неравномерно как по регионам, так и по видам деятельности (см. табл. 4). Наибольшее количество предприятий МП расположено в Южно-Казахстанском регионе. И это естественно, так как этот регион является одновременно и промышленно-развитым и сельскохозяйственным, кроме того в нем находится столица г. Алматы, на которую приходится 50% всех зарегистрированных малых предприятий. На втором месте Центрально-Казахстанский регион, в котором существует и развитая промышленность и налаженное сельскохозяйственное производство. Поэтому малые предприятия в нем обслуживают как тот, так и другой сектор, заполняя образовывающиеся рыночные ниши. Аналогичная картина и в Восточно-Казахстанском регионе. Наличие малых предприятий в Казахстане в 1991-1995 гг. приведено в таблице 4.

Кроме того в отчете [5] показывалось, что в Казахстане в 1994 г. насчитывалось 18,7 тысяч частных предприятий.

Таблица 4

Наименование предприятий	На конец года				
	1991	1992	1993	1994	1995
Кооперативы:					
число предприятий, тыс. ед.	10,1	5,1	3,3	2,0	
число работников, тыс. чел.	250,0	28,0	57,0	34,0	
Малые предприятия:					
число предприятий, тыс. ед.	8,4	12,7	16,1	11,5	21,2
число работников, тыс. чел.	130,0	220,0	147,2	172,6	147,0

Особенно резко неравномерность, развития процесса создания малых предприятий проявляется, если рассматривать его по областям. Развитие предприятий малого бизнеса по занятости работников в региональном разрезе характеризуется следующими данными, человек (таблица 5).

Географически в регионы зачастую объединяются очень разные по производственно-хозяйственному потенциалу области. Поэтому анализ процесса создания и развития малых предприятий на региональном уровне излишне усредняется и унифицируется, стирая тем самым специфику областей, что искажает реальную картину.

Мы видим, что малые предприятия по выпуску товаров народного потребления расположены, в основном (почти 75%), в промышленно развитых областях и городах: Алматы, Алматинской, Акмолинской, Джамбулской областях. Это объясняется тем, что в разряд самостоятельных малых предприятий здесь часто выделяются цехи и участки действующих предприятий. При этом предприятие, выступая учредителем малого предприятия, одновременно предоставляет ему экономическую самостоятельность, но сохраняет за ним контроль. Одновременно помогает ему в предоставле-

Таблица 5

	ВСЕГО						
	январь-июнь 1995г.	1995г.	рост, %	январь-июнь 1995 г.	1995г.	рост	% от общей численности
Акмолинская	6831	8007	117	5423	6497	120	81
Актюбинская	1688	3644	216	1291	3103	240	85
Алматинская	9604	11753	122	7264	9708	134	83
Атырауская	2949	4107	139	2082	3315	159	81
Восточно-Казахстанская	12533	15995	127	11492	14803	129	92
Жамбылская	2929	4259	145	2252	3483	155	82
Жезказганская	2191	3438	157	1719	2778	162	81
Западно-Казахстанская	2436	3351	137	2212	3030	137	90
Карагандинская	6675	10809	162	6352	10371	163	96
Кзыл-Ординская	552	670	121	496	495	100	74
Кокшетауская	4026	5140	127	3473	4449	128	86
Костанайская	11204	14207	127	10293	13103	128	92
Мангистауская	2777	3003	108	2002	2236	112	74
Павлодарская	6907	7715	112	6332	7376	116	95
Северо-Казахстанская	3987	4743	119	3197	3704	116	78
Семипалатинская	4183	6015	144	3713	5351	144	89
Талдыкорганская	2426	3635	150	2088	3505	168	96
Торгайская	514	907	176	514	907	176	100
Южно-Казахстанская	5937	10223	172	4882	8609	176	84
г. Алматы	25098	25697	102	24471	23952	98	93

нии производственных площадей, оборудования, а если малое предприятие выполняет госзаказ, то и в материально-техническом обеспечении. Вопросы регистрации и юридического оформления являются камнем преткновения в деле создания малого бизнеса.

По товарам народного потребления малочисленные предприятия произвели на сумму 19454 млн. тенге, что на 257 млн. тенге больше, чем в 1994 г., из них продовольственных – на 88,8 млн. тенге и непродовольственных (включая товары легкой промышленности) – на 1011 млн. тенге. Потребительские товары в основном производятся предприятиями частной собственности юридических лиц и граждан – 75%, смешанной собственности – 17%, а государственной – только 8%.

Распределение малочисленных предприятий страны по видам собственности в 1995 г. представлено в таблице 6.

По данным Агентства по статистике, в 1995 г. в республике насчитывалось 29960 крестьянских хозяйств, в т.ч. фермерских, в следующих областях: Южно-Казахстанской – 5710, Алматинской – 2802, Северо-Казахстанской – 1783, Талдыкорганской – 1720 и т.д. У крестьян, решивших идти по пути создания фермерских хозяйств, нет на первом этапе потребности в создании малого предприятия – они самостоятельно выращивают зерно и скот, продают за наличные деньги тоже самостоятельно. Часто переработкой они не занимаются, поэтому малое предприятие им просто не нужно. Тем не менее, по мере развития фермерства и аренды в сельском хозяйстве малые сельскохозяйственные предприятия будут развиваться быстрыми темпами по двум направлениям: первое – в областях с хорошо развитым машиностроением и большой потребностью в сельхозпродуктах.

Также определенное развитие в республике получили и малые транспортные предприятия. Они сильно развиваются только в четырех областях и в Алматы. Так, например, в

Таблица 6

	Всего малые предприятия	в т.ч. по видам собственности		
		государственная	частная	смешанная без иностранного участия
Всего	21260	999	19936	169
торговые и торгово-закупочные	7850	136	7681	23
по производству продукции	2929	213	2640	53
строительные	2959	134	2805	14
по бытовому обслуживанию	948	44	899	2
снабженческо-сбытовые	777	17	751	8
научно-исследовательские	367	36	320	10
проектно-конструкторские и внедренческие	259	23	232	4
проектно-изыскательские по обслуживанию строительства	158	24	131	2

1995 г. их рост по сравнению с 1994 г. составил в Восточно-Казахстанской области 9,3 раза, Карагандинской – 8,9 раза, Северо-Казахстанской – 2,2 раза, Алматинской – 1,4 раза. На наш взгляд, это объясняется тем, что они стали возникать в условиях дефицитной экономики – при нехватке автомашин, запасных частей, горюче-смазочных материалов. Поскольку рыночная экономика подразумевает постоянный и быстрый товарообмен между городами и областями, регионами и странами, нам представляется, что число малых транспортных предприятий обязательно будет увеличиваться.

Таким образом, малое предпринимательство в разрезе областей республики распределяется крайне неравномерно. Ни в одной области Казахстана не получили развития все виды малых предприятий. И только в Алматы, Восточно-Казахстанской, Джамбулской, Талды-Корганской областях процесс их создания идет комплексно, по различным направлениям. В остальных областях он проходит узкоспециализированно, т.е. выбираются наиболее благоприятные направления.

Преобладание в республике малых предприятий, специализирующихся на производстве продукции, товаров народного потребления, строительстве, бытовым услугам и торговле объясняется, на наш взгляд, тем, что секторы экономики, кроме того что они наиболее ненасыщенны, еще и наиболее подвержены колебаниям конъюнктуры рынка, т.е. изменяющимся запросам потребителей, на которые крупные и даже средние предприятия быстро реагировать просто не могут. Малые предприятия Республики Казахстан по основным видам деятельности в 1995 г. приведены в таблице 7.

Но ведь в идеале данные малые предприятия являются взаимодополняющими и взаимообусловленными, они должны составлять единую технологическую цепь: сельское хозяйство – транспорт – торговля. Если выпадает хоть одно звено, то вся цепь нарушается. Например, неразвитость и недостаточность транспортных предприятий приводит к тому, что нарушается связь сельскохозяйственных предприятий с торговыми, или же когда налицо недостаток торговых предприятий, часто возникает трудность с реализацией сельскохозяйственной продукции, произведенной малыми предприятиями.

Нынешнее состояние малого предпринимательства объясняется многими факторами и, прежде всего, отсутствием до последнего времени должной государственной поддержки малого предпринимательства, слабости экономических стимулов, а также общей дефицитностью экономики.

Таблица 7

Виды предприятий и организаций	Число предприятий и организаций, ед.	Списочная численность работников, чел.	Кроме того работают:	
			по совместительству, чел.	по договорам, чел.
Всего:	21260	147248	17957	23614
в том числе:				
торговые и торгово-закупочные	7850	38577	39В7	4024
по производству продукции	2929	33629	2982	3663
строительные	2959	28582	316	7144
по бытовому обслуживанию	945	8471	695	682
снабженческо-сбытовые	777	3349	422	368
научно-исследовательские	367	1470	688	1162
проектно-конструкторские и внедренческие	259	1204	377	660
проектно-изыскательские по обслуживанию строительства	158	738	273	618

Развитие малого предпринимательства как формы экономической деятельности, нацеленной на получение прибыли, шло в основном двумя путями:

- за счет разукрупнения государственных организаций и предприятий;
- за счет возникновения новых малых предприятий с участием юридических и физических лиц.

В законе «О предприятиях и предпринимательской деятельности» такая форма предприятия, как кооператив, отсутствовала, но появились товарищества с ограничен-

ной ответственностью (закрытые акционерные общества) и открытые акционерные общества. Кооперативы стали перерегистрироваться в товарищества с ограниченной ответственностью, среди учредителей которых были юридические лица (ранее существовавшие предприятия), так и физические лица. Предоставление льгот малым предприятиям стимулировало процесс разукрупнения государственных предприятий и организаций и создание малых предприятий в государственном секторе. В основном они создавались в строительстве и науке.

Следующим этапом был переход кооперативов в акционерную форму собственности и аренда предприятий с правом следующего выкупа, а затем и выкупа.

Тенденции и формы становления малого предпринимательства в Российской Федерации уже нашли отражение в некоторых аналитических исследованиях. Можно отметить четыре основных этапа становления малого предпринимательства в Российской Федерации.

1. 1986-1988 гг. Развитие кооперативов, главной сферой деятельности которых являлись мелкооптовая и розничная торговля и услуг. Последовала их эволюция в другие формы малого предпринимательства. Широкое развитие кооперативов при крупных государственных предприятиях и в сфере науки, распространение центров научно-технического творчества молодежи (НТТМ) и т.д.

2. 1989-1991 гг. Аренда, акционирование и начало приватизации в государственном секторе промышленности. Выделение в составе заводов НИИ малых предприятий. Разукрупнение государственных заводов на группы малых предприятий.

3. 1992-1993 гг. Широкое развитие малой приватизации в сфере торговли, услуг. Бурный рост количества малых предприятий, ограничение права собственности на основные фонды арендой (преимущественно).

4. 1992-1995 гг. Рост предпринимательского сектора на частной основе путем организации собственного дела, с помощью сформированных финансовых и иных ресурсов. Предприниматель является полным собственником. Резкий рост числа предпринимателей, их крайне пестрый социально-профессиональный состав (по прежнему роду деятельности).

К настоящему времени малое предпринимательство заняло уже существенное место в экономике Российской Федерации.

Однако в настоящее время в развитии МБ назревает ряд негативных тенденций, связанных со снижением роста темпов роста числа МП, явной недостаточной их распространенностью в производственных областях, малой конкурентоспособностью их продукции по сравнению с импортной, уходом МП в сферу «теневого экономики». Еще не достигнут, к сожалению, необходимый уровень координации деятельности отраслевых и территориальных органов управления. Недостаточно полно учитываются интересы предпринимателей при подготовке и регулировании на городском уровне вопросов налогообложения, приватизации, аренды нежилых помещений и земельных участков, использования производственных мощностей и незавершенных строительством объектов, предоставление государственных гарантий и создания льготных условий для деятельности хозяйствующих субъектов. Это требует дальнейших усилий со стороны государственных и муниципальных органов. Однако каких-либо систематизированных и руководящих и методических материалов по этой проблеме пока нет.

Эти проблемы обуславливают необходимость выработки общего подхода к развитию МБ, оценке приоритетных направлений в стратегии его поддержки, формированию сбалансированной инвестиционной политики, созданию системы подготовки кадров для МБ и т.д. Широкое и гласное обсуждение этих проблем позволит выработать четкие

критерии и рекомендации по формированию и развитию МБ на федеральном и региональном уровнях. В свою очередь, крупномасштабное развитие МБ позволит значительно эффективнее решать задачи формирования цивилизованных рыночных отношений: обеспечить гарантии их необратимости; создать развитую инфраструктуру МБ; мобилизовать и более эффективно использовать все ресурсы.

Вопросы малого бизнеса в Казахстане регулируются следующими законодательными актами: «О свободе хозяйственной деятельности и развития предпринимательства», «О лицензировании», «О банкротстве», «О хозяйственных товариществах», «О защите частного предпринимательства», «О кооперации». Тем не менее нужен специальный закон «О государственной поддержке малого бизнеса и предпринимательства».

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы: неоднородность развития малого предпринимательства является следствием отсутствия единой государственной политики в данной сфере, охватывающей правовое, финансовое, материально-техническое обеспечение деятельности малых предприятий.

Как показала практика прошедших лет, решение вышеуказанных проблем возможно лишь при эффективном сочетании поддерживающей и регулирующей деятельности в отношении малого предпринимательства на государственном и региональном уровне. При этом акцент должен все более смещаться в сторону расширения полномочий субъектов Российской Федерации и структур местного самоуправления.

Поэтому необходимо принятие законодательных актов, обеспечивающих правовое регулирование деятельности малого бизнеса. В этих законодательных актах должны быть четко отражены основные принципы государственной политики в данной сфере: поддержка малого бизнеса, предоставление ему необходимых льгот и приоритетов. Кроме того, необхо-

дима разработка и принятие специальных государственных программ по поддержке малых предприятий. Эта программа помимо словесного формирования основных направлений должна быть обеспечена и собственными финансовыми средствами для их реализации. Кроме того, следует широко практиковать выдачу льготных государственных заказов на производство продукции малым предприятиям или заключение особо выгодных государственных контрактов как форму стимулирования и поддержки малых предприятий.

К числу других, не менее важных проблем становления малого предпринимательства в Казахстане можно отнести следующие:

- отсутствие реалистической концепции развития малого предпринимательства на государственном уровне и, соответственно, эффективных мер его государственной поддержки;

- высокий уровень риска и физической опасности для сектора малого предпринимательства, особенно в крупных городах;

- бюрократические препятствия в регистрации и оформлении малых предпринимательских структур, представлении помещений, земельных участков, отсутствие нормальных взаимоотношений с органами власти;

- наметившееся противоречие между крупным финансовым предпринимательским бизнесом и сферой малого предпринимательства;

- отсутствие системы нормативно-правового обеспечения нижнего уровня (помимо законов) в деятельности сектора малого предпринимательства.

4.2 Программа поддержки малого и среднего бизнеса

Малое предпринимательство на современном этапе, как было сказано выше, остро нуждается в государственной и общественной поддержке, углубленном методологическом

обосновании путей его развития. В то же время практика реформирования российской экономики в течение нескольких последних лет столкнулась с рядом проблем, которые выявили неадекватность используемых для этого моделей, методов и средств перехода к рыночным отношениям.

Специалисты в этой области считают, что основными задачами, стоящими перед государством, являются:

- переход к концепции управляемого рынка путем воссоздания на новых принципах основных инфраструктурных механизмов: договорного, денежно-финансового и инвестиционного;

- согласование скорости и структуры экономических изменений с силами инерции и самосохранения организационно-технологического комплекса отраслей народного хозяйства за счет селективной государственной и структурно-инвестиционной политики;

- продолжение институциональных преобразований, включая последовательное продолжение приватизации, развитие конкуренции, частного предпринимательства, демонополизации экономики и т.д.

Это определяет возможности и направления государственной поддержки малого предпринимательства и создание новых эффективных рабочих мест.

Центральное место среди государственных мер в этой области занимает развитие малой рыночной инфраструктуры. Опыт стран с развитой рыночной экономикой свидетельствует о том, что малое предпринимательство выполняет важнейшие функции в национальной экономике: обеспечивает особый механизм воспроизводства рыночных отношений через сбалансирование спроса и предложения, производит более половины общенационального продукта, создает до 70% новых рабочих мест, оказывает значительное влияние на активизацию человеческих ресурсов и инновационный потенциал.

Широкомасштабное развитие малого предпринимательства в России позволит более эффективно решать многие проблемы становления рыночных отношений: расширение социальной базы реформ, обеспечение гарантий их необратимости, развитие конкуренции, диверсификация и оптимизация организационной структуры производства, мобилизация человеческих и организационно-технологических ресурсов.

Формы и методы реализации политики в отношении малого предпринимательства исходят, с одной стороны, из мер, принимаемых на государственном уровне, с другой – определяются задачами развития и спецификой каждого конкретного региона, его особенностями как управленческой системы.

Первоначально правительство Российской Федерации исходило из того, что государственное воздействие на малое предпринимательство – это вопрос второго этапа реформы, когда уже сформируются основные рыночные механизмы и будет преодолен финансовый и экономический кризис. Однако к началу 1993 г. стало очевидно, что малое предпринимательство брошено на произвол стихии, может самоликвидироваться как самостоятельное явление. В правительстве возникло осознание необходимости срочной государственной поддержки малого предпринимательства. Стали формироваться соответствующие организационные структуры на федеральном уровне. Ведущей среди них являлось Министерство экономики Российской Федерации, где функционировал отдел поддержки предпринимательства. Вопросами малого предпринимательства было поручено заниматься также ряду ведомств: Совету по поддержке предпринимательства Государственного комитета по антимонопольной политике и поддержке экономических структур, аналогичному подразделению Государственного комитета по промышленной политике, Отделу организации управления собственностью и предпринимательства аппарата правительства РФ, Фонду поддержки предпринимательства и развития конкуренции

при Антимонопольном комитете. И, наконец, в июле 1995 г. создан **Государственный комитет РФ по поддержке и развитию малого предпринимательства**.

В программе правительства РФ на 1993-1995 гг. были сформулированы основные направления государственной политики в отношении малого предпринимательства, которые предусматривали, в частности:

- формирование нормативно-правовой базы предпринимательства;

- привлечение частных предприятий к реализации государственных целевых программ и заказов;

- открытие предпринимателям доступа к иностранным кредитам, получаемым государством;

- предоставление предприятиям ряда налоговых льгот, в том числе сохранение льгот для малых предприятий при их приватизации;

- упорядочение взимания платы за аренду помещений и коммунальные услуги субъектов малого предпринимательства;

- развитие с помощью местных властей сети информационных центров, а также специальных фирм, предоставляющих необходимую информацию на коммерческой основе;

- расширение системы обучения предпринимателей, включающей основы организации бизнеса и менеджмента, предпринимательской этики и традиций, сложившихся в развитых странах;

- развитие финансовой инфраструктуры, ориентированной на работу с малым бизнесом, содействие созданию специализированных банков и сети их филиалов, обществ взаимного кредита, инвестиционных фондов для осуществления совместных проектов предпринимателей;

- предоставление гарантий иностранным инвесторам в России, поддержка внешнеэкономической деятельности малых предприятий.

Государственным заказчиком Федеральной программы был определен **Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции**, образованный в мае 1993 г. решением правительства РФ.

Деятельность Фонда направлена на осуществление мер по созданию условий для развития сети специализированных фондов поддержки, инвестиционных компаний и обществ взаимного кредитования малых предприятий. На начальном этапе его функционирования Наблюдательным советом Фонда во взаимодействии с регионами проделана значительная организационная и нормативно-методическая работа. В настоящее время в большинстве регионов практически сформирована сеть региональных агентов Фонда, определена его банковская инфраструктура, создается страховая, лизинговая, информационная и другая инфраструктура фонда.

В настоящее время существуют агентские соглашения с **региональными фондами из 50 регионов**.

Однако финансовые трудности страны отражаются и на бюджетах фондов. По этой причине Федеральный фонд за время своего существования (с 1 апреля 1994 г.) сумел оказать кредитную поддержку на сумму всего 17 млрд руб. (в ценах на 1 января 1995 г.). При этом на ближайшую перспективу не видно предпосылок улучшения финансовых возможностей Фонда за счет бюджета. Поэтому весьма актуальным представляется переход к практике смешанного финансирования инвестиционных программ и проектов. Имеется в виду, во-первых, привлекать на взаимовыгодных условиях финансовые ресурсы таких структур, как пенсионные, страховые, и реально (не на бумаге) функционирующие инвестиционные фонды и Государственные фонды занятости, объединенный потенциал которых может оказаться весьма внушительным, и во-вторых, использовать свободные ресурсы коммерческих банков, которые начинают проявлять заинтересованность к инвестированию в производственные сферы, но условия ко-

торых (в основном уровень процентных ставок) не устраивают предпринимателей, в особенности работающих в малом бизнесе.

Объективными предпосылками необходимости привлечения Фондом поддержки предпринимательства и развития конкуренции дополнительных, внебюджетных финансовых ресурсов являются:

- хронический дефицит государственного бюджета, не позволяющий даже в минимальной мере удовлетворить потребности малого предпринимательства России в финансовых ресурсах (реализовывать Федеральную программу поддержки малого предпринимательства или государственную политику в области поддержки малого предпринимательства в России);

- льготный (ниже темпа инфляции) режим кредитования Фондом предпринимательских проектов и региональных программ, что приводит к фактическому проеданию имеющихся у Фонда финансовых средств.

Результаты анализа интересов различных коммерческих структур показывают, что они начинают проявлять заинтересованность к кредитованию предпринимательских проектов производственного характера. Однако высокие проценты за пользование рыночными кредитами удерживают предпринимателей от использования значительных финансовых возможностей коммерческих банков.

Заслуживает внимания и практического апробирования финансовое взаимодействие Фонда с коммерческими структурами, которое может состоять не в предоставлении предпринимателям собственно кредитов, а в обеспечении им частичной компенсации (доплаты) рыночного процента платы за коммерческие кредитные ресурсы в форме инвестиционных вложений в конкретный предпринимательский проект или региональную программу. При этом возможно получение следующих результатов:

- увеличение в два-четыре раза числа поддерживаемых Фондом предпринимателей, причем «за те же деньги»;
- соответствующее увеличение числа юридических лиц – налогоплательщиков (кумулятивный эффект);
- ускорение решения проблемы занятости населения;
- более широкое и активное вовлечение коммерческих структур и внебюджетных источников в производство.

Кроме того, представляется целесообразным существенно расширить банковскую сеть Фонда посредством вложений акций Межэкономсбербанка (банк-агент Фонда) по 50-100 млн. руб. в уставные капиталы 15-20 банков. В этом случае появляются следующие возможности:

- за счет значительного перераспределения средств снижается коммерческий риск Фонда, что, следовательно, повышает эффективность вложенных средств;
- увеличение числа акционеров Межэкономсбербанка (акционером которых является в том числе и Фонд) повышает устойчивость подобной структуры, с одной стороны, и усиливает возможности проведения государственной политики в области поддержки предпринимательства – с другой;
- использование в качестве банков-агентов банков, акционером которых является Фонд, повышает их общую экономическую заинтересованность и ответственность, а также обеспечивает непосредственный контроль Фонда за целевым использованием его средств.

Общая сумма финансовых средств, необходимых для разработки и реализации мероприятий Федеральной программы и пилотных проектов по развитию инфраструктуры малого предпринимательства, а также долевого участию Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции в соответствующих региональных программах и предпринимательских проектах, составили в 1994 г. 210,22 млрд. рублей (в ценах на 1 января 1995 г.). При этом наряду с федеральными источниками ожидалось также (по информа-

ции Министерства экономики России) привлечение финансовых ресурсов из местных источников – от администраций регионов в объеме не менее 320 млрд. рублей, в том числе более 200 млрд. рублей из местных бюджетов.

Анализ показывает, что реализация мер по поддержке предпринимательства, осуществляемых на федеральном и региональных уровнях, а также оказание финансово-кредитной поддержки малым предприятиям, действующим в приоритетных направлениях, существенно повышает роль малого бизнеса, способствует структурным изменениям в экономике, занятости населения, формирует конкурентную среду. По данным Министерства экономики России в 1994 г. в негосударственном секторе экономики, в основном на малых предприятиях, в трудоизбыточных регионах страны было трудоустроено свыше 3 млн. человек, высвобождаемых с госпредприятий. Реализация конкретных региональных программ, высокоэффективных предпринимательских проектов, отобранных Федеральным фондом поддержки предпринимательства и развития конкуренции для финансовой поддержки в 1995 г., позволит, как показывают его расчеты, обеспечить прирост продукции и услуг на сумму не менее 1 триллиона рублей (в ценах на 1 января 1995 г.).

В настоящее время в Российской Федерации действует **Федеральная программа государственной поддержки малого предпринимательства на 1996-1997 гг.**, разработанная на основе Постановления правительства Российской Федерации от 31.03.95 г. № 305 «О мерах по реализации послания Президента Российской Федерации и о программе правительства Российской Федерации». Она является продолжением Федеральной программы государственной поддержки малого предпринимательства на 1994-1995 гг. Ее особенность состоит в том, что она сформирована исходя из принципа преемственности с учетом тех позитивных сдвигов в области законодательной, финансово-экономи-

ческой, информационной и иной поддержки российского малого предпринимательства, которые обозначились в течение 1994-1995 гг. В ней учтены подготовленные законы Российской Федерации «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации», «О лизинге», «Об упрощенной системе налогообложения для малых предприятий». Определен перечень головных организаций – исполнителей Программы государственной поддержки малого предпринимательства на 1996- 1997 гг. В него входят следующие министерства РФ: экономики; юстиции; науки; народного образования; внутренних дел; социальной защиты; внешнеэкономической деятельности; печати и информации; труда; госкомитеты по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур; высшего образования; по промышленной политике; по делам молодежи; Государственная налоговая служба Российской Федерации (ГНСРФ); Госстрахнадзор; Гостелерадио; Федеральная служба занятости России; Академия менеджмента и рынка; Российское агентство поддержки малого бизнеса; российская ассоциация развития малого предпринимательства; Торгово-промышленная палата Российской Федерации; Московское агентство поддержки малого предпринимательства; Институт малого предпринимательства при Министерстве экономики Российской Федерации. Кроме того, создана и действует система, включающая в себя Федеральный фонд, региональные фонды и центры поддержки предпринимательства. Администрациями субъектов федерации такие структуры созданы в 63 регионах, в остальных регионах их создание находится в завершающей стадии. В ряде регионов приняты законодательные и нормативные акты, региональные программы поддержки и развития малого предпринимательства. Проводится финансово-кредитная поддержка малых предприятий из средств, аккумулируемых в специальных фондах. Вводятся местные налоговые льго-

ты, выделяются средства из местных бюджетов на создание инфраструктуры малого бизнеса. Образованы и действуют агентства поддержки предпринимательства, учебно-деловые центры, информационные центры, юридические, аудиторские, консалтинговые фирмы, учебные заведения, обслуживающие малое предпринимательство.

В таких регионах, как Москва, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Ярославль, Свердловская область и Екатеринбург, действуют информационно-консультационные центры, бизнес-инкубаторы, центры подготовки кадров.

Организационные усилия и средства федерального правительства оказываются импульсом для активного развития систем поддержки малого предпринимательства в регионах.

Общее число МП перешло за миллион и продолжает возрастать. За период с 1994 по 1995 г. количество МП увеличилось в 1,7 раза.

Особенно быстрыми, темпами росло число МП, осуществляющих общую коммерческую деятельность по обслуживанию рынка, – в 18 раз, в области науки и научного обслуживания – в 3, торговли и общественного питания – в 3, промышленности – 1,7, строительстве – в 2 раза.

Численность занятых в малом бизнесе возросла в 1,2 раза. С учетом работающих по совместительству, договорам подряда численность лиц, непосредственно связанных этой сферой, оценивается в 20 млн, что составляет почти треть экономически активного населения страны.

Наиболее быстрыми темпами росла численность занятых коммерческой деятельностью: по обеспечению рынка – в 19 раз, торговлей и общественным питанием – в 1,3, в промышленности и строительстве – в 1,2 раза.

Основная масса работающих приходится на производственную сферу. Так, в 1995 г. более половины среднесписочного состава работающих на малых предприятиях было занято в промышленности и строительстве, в торговле и общественном питании – около одной трети,

Несмотря на сложность общеэкономической ситуации, динамика показателей развития МП в отдельных регионах, а также факторов, их определяющих (высокая фондоотдача, уровень загрузки оборудования, приток капиталов), свидетельствует о высоком потенциале и жизнеспособности этого сектора экономики.

МП выполняют функции накопления капитала, сглаживания острых социальных конфликтов, характерных для переходного состояния российского общества.

Однако в последнее время в развитии российского малого предпринимательства наметился ряд негативных тенденций. Падают темпы роста числа МП, происходит явное «вымывание» МП из ряда важнейших сфер народного хозяйства (например, из промышленности и строительства). Это определяется негативным воздействием на малый бизнес общей примитивизацией внутреннего спроса, низкой конкурентоспособностью МП, в частности, занимающихся реализацией импортной продукции. Под влиянием ряда факторов (утяжеленное и чрезмерно усложненное налогообложение, усиление криминального воздействия и пр.) наблюдается уход МП в сферу теневой экономики. Кроме того, наблюдается заметное отставание развития МП в ряде регионов России.

Сложилась ситуация, при которой в одних сферах (торговля, общая коммерческая деятельность и пр.) малое предпринимательство развивается достаточно быстро и в принципе не нуждается в специальной государственной поддержке. В других сферах экономики (производство, инновационная деятельность и пр.), равно как и в целом ряде экономически депрессивных регионов страны, малое предпринимательство имеет значительные потенциалы развития, однако, лишь при условии получения целенаправленного содействия со стороны государственных структур.

В этой связи в 1996-1997 гг. предполагается осуществление комплекса мер, направленных на увеличение ко-

личества МП, достижение качественных структурных изменений в направлении движения инновационной и производственной сферы малого предпринимательства через создание общих благоприятных условий предпринимательской деятельности, развитие доступной для предпринимателей системы государственной поддержки малого предпринимательства, привлечение инвестиций в данный сектор экономики.

В Федеральной программе выделяются следующие важнейшие направления государственной поддержки малого предпринимательства:

- совершенствование нормативно-правовой базы государственной политики в области поддержки и развития малого предпринимательства;
- организационное и научно-методическое обеспечение государственной политики поддержки малого предпринимательства;
- социальная защищенность и безопасность работников малых предприятий;
- создание благоприятного общественного мнения для развития малого предпринимательства;
- развитие инфраструктуры малого предпринимательства в регионах;
 - подготовка кадров;
 - информационное обеспечение;
 - производственная и инновационная деятельность малых предприятий;
 - совершенствование налоговой политики;
 - создание системы льгот для частных и иных инвестиций в малом предпринимательстве;
 - государственные федеральные и региональные инвестиционные программы.

Программа предусматривает углубленную проработку целевых начал государственной политики в области поддержки малого предпринимательства, этапность

намеченных мероприятий, более тесную увязку основных элементов национальной политики в области малого предпринимательства с основными проблемами оздоровления российской экономики в целом, закрепление позитивных результатов и дальнейшее углубление реформ.

Федеральная программа исходит из того, что приоритетное развитие малого предпринимательства – не самоцель, а основное условие экономического и социального возрождения России, что широкомасштабное развитие малого предпринимательства гарантирует политическую стабильность, осуществление подлинной демократии, ориентирующейся на коренные российские интересы. Малый бизнес как творческое проявление экономической инициативы граждан является фундаментом независимости и благополучия работников и их семей. Как массовое явление малый бизнес служит катализатором экономической жизни как в плане производства необходимых обществу товаров и услуг, так и в плане потребления разнообразной продукции.

Отличительной особенностью данной программы является более последовательная реализация в ней принципов нового экономического механизма федеративных отношений, т.е. более четкое разграничение полномочий и ответственности федерации и ее субъектов за решение вопросов поддержки и регулирования малого предпринимательства, финансирование мер поддержки, сочетание федеральных и региональных программ и приоритетов развития малого бизнеса и пр. При этом основное внимание уделено более полному использованию возможностей малого предпринимательства по стабилизации и укреплению регионального звена российской экономики, решению проблем занятости, стимулированию деятельности мелких товаропроизводителей, демонополизации производства и насыщению региональных рынков. Особо выделены меры в отношении экономически депрессивных и кризисных регионов Российской Федерации.

В то же время программа исходит из того, что нельзя оказывать поддержку нежизнеспособным предприятиям, поддерживать производство ради самого производства, создавать искусственный масштабный спрос методом предоставления необоснованных госзаказов и льгот.

Необходимо добиться снижения барьеров выхода на рынки новых хозяйствующих субъектов, устранения административных региональных барьеров, препятствующих нормальному развитию конкуренции.

В федеральной программе определен механизм организационного обеспечения и реализации. Государственным заказчиком настоящей программы является Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции при ГКАП РФ.

В целом Федеральная программа рассчитана на то, чтобы в максимальной степени интегрировать интересы и возможности всех структур федерального и регионального уровней, занимающихся поддержкой малого предпринимательства.

Программа предусматривает привлечение органов власти субъектов Российской Федерации путем совместной реализации проектов и мероприятий программы на основе долевого финансирования, тиражирование в рамках Российской Федерации пилотных проектов инфраструктуры малого предпринимательства, включенных в программу государственной поддержки малого предпринимательства на 1994-1995 гг. Реализация Федеральной программы потребует также привлечения внебюджетных средств и средств бюджетов регионального и местного уровней.

Данные расходы компенсируются за счет увеличения прямых поступлений в бюджеты всех уровней и налогов, взимаемых с малых предприятий, и сокращения расходов, связанных с социальными выплатами безработным, с поддержкой неэффективных производств, уменьшением дотаций депрессивным регионам. Важным дополнительным

источником средств станут поступления от приватизации всех видов собственности – до 5%. Все это в совокупности составит около 150 триллионов рублей в ценах на 1 января 1995 г. Доминирующую часть расходов по Федеральной программе предполагается направить на дальнейшее формирование и развитие инфраструктуры малого предпринимательства. Значительную часть всех расходов предполагается направить на создание механизмов гарантий и страхования малых предприятий.

При этом будут четко соблюдаться принципы, в соответствии с которыми федеральные расходы являются лишь стимулятором региональных вложений в инфраструктуру МП. Доля федеральных расходов будет варьироваться в зависимости от социально-экономического состояния конкретного региона, но в любом случае она не должна превышать 50% общей суммы целевых расходов.

Результаты реализации Федеральной программы будут определяться общими тенденциями развития экономики Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

В условиях предполагаемой экономической стабилизации, снижения инфляции, активизации инвестиционных процессов будут достигнуты: увеличение количества МП (по прогнозным оценкам) в 1,7 раза; рост количества занятых до 30 млн с соответствующим созданием новых рабочих мест; активизация деятельности МП в производственной и инновационной сфере, в том числе за счет межотраслевого перелива капиталов; выход малого предпринимательства из теневой экономики; снижение территориальных диспропорций развития малого предпринимательства.

Для закрепления указанных позитивных процессов в результате реализации мероприятий программы будет сформирована единая система инфраструктуры поддержки МП на федеральном уровне.

В регионах РФ будет создан минимально достаточный

набор элементов инфраструктуры, доступных для субъектов МП и оказывающих информационную, консультативную, маркетинговую поддержку. Подготовка кадров охватит свыше 1 млн руководителей и работников МП.

Федеральная программа позволит повысить заинтересованность средних и крупных предприятий в кооперировании, создании новых производственно-технологических цепочек с широким участием в них МП, увеличить доходную часть бюджета всех уровней.

Расширение производственной деятельности малых предприятий позволит приблизить структуру предложения на рынках к реальной социальной структуре общества.

В рамках отдельных разделов программы предусматриваются следующие основные мероприятия.

Совершенствование нормативно-правовой базы государственной политики в области поддержки и развития предпринимательства. Данный раздел Федеральной программы направлен на дальнейшее развитие системы нормативно-правового обеспечения предпринимательской деятельности, отражение в законодательных и нормативных актах Российской Федерации и субъектов Российской Федерации интересов малого предпринимательства, развитие положений федерального закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации». Имеется в виду отражение в правовых актах особенностей субъектов малого предпринимательства с целью устранения их не менее благоприятного конкурентного положения в экономике по сравнению с более крупными предприятиями, содействие развитию и проявлению их социально-экономических преимуществ, формирование благоприятных правовых условий для выхода новых предприятий на рынок и развитие их деятельности.

Наряду с нормативно-правовыми актами, разработка и принятие которых предусмотрены иными специализи-

рованными разделами Федеральной программы, будут подготовлены акты, обеспечивающие создание общих условий развития и государственную поддержку малого предпринимательства в таких вопросах, как регистрация, лицензирование, взаимоотношение малых предприятий с более крупными. Стабилизация законодательства и регулирование предпринимательской деятельности позволят существенно ограничить произвол и злоупотребления органов исполнительной власти во взаимоотношениях с субъектами малого предпринимательства.

Реализация мероприятий данного раздела позволит сформировать «двухуровневую» структуру законодательного и нормативного обеспечения государственной поддержки малого предпринимательства, предусматривающую определение общих принципов, форм и направлений государственной политики поддержки малого предпринимательства в данной области на федеральном уровне и их конкретизацию с учетом местных условий и особенностей на уровне субъектов Российской Федерации.

Организационное и научно-методическое обеспечение государственной поддержки малого предпринимательства. Основной целью организационного и научно-методического обеспечения государственной поддержки малого предпринимательства является всестороннее, научно обоснованное и высокоэффективное организационное обеспечение мероприятий по поддержке малого предпринимательства, представленных в данной программе.

При реализации Федеральной программы необходимы координация действий государственных органов, общественных и коммерческих организаций, своевременное и эффективное проведение съездов, тематических конференций, других акций.

Реализация мер, намеченных в Федеральной программе, должна опираться на систематизированные аналитические

данные о развитии малого предпринимательства в России, о зарубежной практике развития и государственной поддержке малого предпринимательства, о вероятных тенденциях, перспективах развития российского малого предпринимательства с учетом хода экономических реформ, об эффективности мер государственной поддержки на федеральном и региональном уровнях. Принятие тех или иных мер должно опираться на соответствующие проработанные методические рекомендации.

Предполагается подготовка методических и аналитических материалов по двум основным направлениям:

- для институтов государственной поддержки федерального и регионального уровней;
- для предпринимателей, их союзов, ассоциаций и объединений.

В ходе реализации мероприятий данного раздела предполагается в целом завершить работу по созданию системы государственного управления развитием предпринимательства. Будут созданы организационные предпосылки для взаимодействия всех заинтересованных в развитии малого предпринимательства организаций. Предусматриваются проведение научных исследований и разработка методических рекомендаций, позволяющих повысить эффективность мероприятий по государственной поддержке малого предпринимательства на федеральном и региональном уровнях.

Социальная защищенность и безопасность работников малых предприятий. Процессы развития и становления малых предприятий в России, быстро растущая численность занятых на них работников со всей остротой обнажили проблемы их социальной защищенности.

Это связано с тем, что в отличие от крупных предприятий, у большинства субъектов малого предпринимательства ввиду отсутствия необходимых финансовых средств, особенно на начальном этапе их деятельности, практически не созда-

на собственная социальная инфраструктура, крайне низок уровень производственно-технологической оснащенности, неудовлетворительное состояние охраны труда и техники безопасности.

Усилились тенденции к значительному росту производственного травматизма, в том числе с летальным исходом, и профессиональной заболеваемости работников малых предприятий.

В результате реализации мероприятий, предусмотренных в данном разделе в 1996-1997 гг., состоится серьезное реформирование системы государственного пенсионного, социального и медицинского страхования, суть которого должна заключаться в переходе на действующую в странах с рыночной экономикой трехуровневую систему страхования (государство – работодатель – наемный работник) и в создании условий для развития негосударственных форм страхования.

В структуре Фонда социального страхования Российской Федерации предусматривается создание специализированного фонда социального страхования работников малых предприятий, что позволит на практике заметно улучшить организацию оздоровления и отдыха самих работников, а также членов их семей.

Практика функционирования малых предприятий свидетельствует также о необходимости пересмотра законодательства о труде в целях его адаптации к условиям рыночной экономики и приведения в соответствие с нормами международного права. С другой стороны, необходимо устранить и правовой нигилизм руководителей малых предприятий в социально-трудовой сфере, повысить ответственность работодателей за соблюдение законодательства о труде.

Мировой опыт свидетельствует, что в отличие от крупных, малые предприятия менее устойчивы, вынуждены работать в условиях повышенного риска, они более зависимы от внешних социально-экономических факторов, конъюнк-

туры рынка. Поэтому банкротство малых предприятий также является серьезной социальной проблемой, которая будет учитываться при проведении комплекса мер по санации обанкротившихся предприятий, трудоустройству, обучению и социальной поддержке работников малых предприятий.

В ряду наиболее острых социальных проблем, негативно влияющих на развитие предпринимательства, в том числе и малого, стоит проблема личной безопасности предпринимателей, членов их семей и их собственности от преступных посягательств.

В этой связи в комплексе мер, осуществляемых правоохранительными и другими органами по борьбе с организованной преступностью, racketом, коррупцией и экономическими преступлениями, предусмотрено оказание содействия в развитии и деятельности специализированных охранных фирм, служб безопасности, формирований соответствующей законодательной и материальной базы, расширении сети фирм, обеспечивающих сохранность имущества предпринимателей (автостоянки, склады-хранилища и т.п.), а также производящих специальные охранные средства (сигнализацию, звуковые и видеосистемы и т.п.).

Намечено также создание системы третейских судов для предпринимателей и специальных подразделений судебных исполнителей, обеспечивающих быстрое и эффективное исполнение решений народных и арбитражных судов.

Все это позволит существенно укрепить безопасность предпринимателей и социальную защищенность работников малых предприятий, сделать предпринимательскую деятельность более привлекательной для различных групп населения, следствием чего будет рост субъектов малого предпринимательства, их выведение из сферы теневой экономики, увеличение вклада малого предпринимательства в решение социально-экономических проблем общества.

Создание благоприятного общественного мнения

для развития малого предпринимательства. В настоящее время проблематика, связанная с развитием малого предпринимательства, не находит достаточного отражения в средствах массовой информации. Практически отсутствуют специализированные радио- и телевизионные программы, периодические издания, освещающие роль малого предпринимательства в решении социально-экономических проблем и пропагандирующие меры государственной поддержки малого бизнеса.

Одними из следствий этого являются отсутствие явно выраженного позитивного отношения различных социальных групп населения к предпринимательской деятельности и недостаточная осведомленность предпринимателей о мерах, предпринимаемых на федеральном и региональном уровнях в сфере государственной поддержки малого бизнеса, неверие в их эффективность.

Основное содержание данного раздела программы состоит в пропаганде роли малого предпринимательства, в решении задач социально-экономического развития, государственной политики по отношению к малому бизнесу и мер его государственной поддержки на федеральном, региональном и местном уровнях.

С целью создания благоприятного общественного мнения среди населения в отношении предпринимателей, работников частных негосударственных предприятий, чья деятельность ведется в соответствии с действующим законодательством и создает материальные блага и услуги, в программе предусматривается поддержка средств массовой информации, пропагандирующих положительный опыт деятельности предпринимателей, освещающих их проблемы и нужды, конкретный опыт работы.

Предусматривается содействие проведению специальных мероприятий, в том числе конкурсов на лучшего предпринимателя, выставок-ярмарок продукции малых предприятий, благотворительных акций и др.

Предусматривается поддержка деятельности общественных предпринимательских организаций, чья активность направлена на отстаивание законных интересов предпринимателей, работников сферы малого бизнеса.

Данные мероприятия, наряду с формированием благоприятного общественного мнения, должны обеспечить вовлечение различных групп населения в предпринимательскую деятельность.

Развитие инфраструктуры поддержки малого предпринимательства в регионах. В ходе реализации Федеральной программы 1994-1995 гг. в результате усилий государственной и независимых организаций, в том числе зарубежных, начато формирование элементов инфраструктуры поддержки малого предпринимательства на федеральном и региональном уровнях.

Вместе с тем деятельность недостаточно системна и не охватывает многие регионы. В то же время очевидно, что любые мероприятия по созданию условий для развития малого предпринимательства обречены на низкую эффективность и провал без создания и развития необходимой и достаточной инфраструктуры.

Под инфраструктурой поддержки малого предпринимательства в данном случае понимается система государственных, общественных и коммерческих структур, обеспечивающих развитие малого предпринимательства, оказывающих малым предприятиям на платной или иной основе услуги в образовательной, консалтинговой, информационной, технологической, технической, финансовой сферах, в области обеспечения безопасности и взаимодействующих как с предпринимателями, так и друг с другом на основе действующего законодательства.

Основная задача настоящего этапа, изучая и обобщая накопленный опыт, развивая наиболее эффективные мероприятия, приблизиться к созданию комплексной системы

поддержки, обеспечить распространение имеющегося опыта на другие регионы и довести его до конечных потребителей в городах и районах. Учитывая ограниченность ресурсов, предполагается выделение средств федерального бюджета на конкурсной основе в регионы, наиболее подготовленные к данной работе, а также создание базовых структур.

В состав данного раздела включаются объекты инфраструктуры поддержки предпринимательства (центры и агентства поддержки предпринимательства, выставочные и демонстрационно-дилерские центры, бизнес-инкубаторы, лизинговые компании, центры ремесел и т.д.), входящие в региональные и специализированные программы поддержки, утвержденные в установленном порядке, имеющие федеральное, межотраслевое и межрегиональное значение. Финансирование создания указанных объектов осуществляется при долевом участии ФПП и других источников (фонд занятости, фонд миграции, фонд поддержки малых форм предпринимательства в научно-технической сфере, фонд молодежи и др.).

При этом доля финансовых средств из федеральных источников, как правило, не может превышать 50% объема инвестиций по проекту.

Результатом выполнения мероприятий, предусмотренных настоящим разделом, станет значительно разветвленная сеть инфраструктурных предприятий, охватывающая значительные сферы поддержки малого предпринимательства. Практически в каждом областном центре появятся структуры, предоставляющие качественные услуги предпринимателям, полнота которых на данном этапе все еще будет неравномерной и зависящей от местных условий. Наиболее благоприятные с точки зрения развития предпринимательства регионы перейдут к формированию элементов инфраструктуры поддержки на уровне городов областного подчинения и районов. Сотни тысяч предпринимателей смогут получить

консультации и квалифицированную помощь. На примере нескольких регионов будет отработана методика комплексной поддержки предпринимательства, включая информационные центры, региональные агентства, бизнес-инкубаторы, учебно-деловые центры и технопарки. Их опыт станет достоянием всех заинтересованных организаций. При этом будут задействованы средства бюджетов не только федерального и регионального уровней, но и негосударственных структур и программ технической помощи, собственные средства предпринимателей.

Информационное обеспечение малого предпринимательства в Российской Федерации. В целях дальнейшего развития системы информационного обеспечения малого предпринимательства предусматривается решение следующих задач:

- обеспечить доступность информации государственных органов для предпринимателей;
- обеспечить доступность информации по малому бизнесу для органов управления, предпринимательских структур, зарубежных и международных организаций;
- завершить создание сети информационно-аналитических центров в регионах.

При создании системы информационного обеспечения малого предпринимательства в РФ предполагалось использовать ранее созданные информационные ресурсы и программно-технические средства при максимальной их унификации.

Система информационного обеспечения малого предпринимательства (СИОМП) предназначена для наименее защищенных предпринимательских структур, попадающих под определение малого предпринимательства. СИОМП также позволит получить информацию о состоянии развития малого предпринимательства в РФ для органов федеральной и региональной власти, обеспечить координацию в развитии

информационных и телекоммуникационных систем на основе их объединения, введение лицензирования информационного обслуживания малого предпринимательства, а также создание и развитие информационных структур в регионах с недостаточно развитыми телекоммуникационными системами.

Организованно СИОМП реализуется путем создания и развития сети региональных и отраслевых информационно-аналитических центров (РИАЦ и ОИАЦ). Центры на основе единых критериев интегрируют и производят информационные ресурсы.

СИОМП предоставляет предпринимателям информационные услуги, касающиеся коммерческой, адресной, юридической, статистической информации по инвестиционным проектам, регистрации создаваемых предприятий, маркетинга, аудиторства, возможностей материально-технического снабжения и сбыта продукции, экспедиторства, установления делового сотрудничества между возможными партнерами, осуществления финансовых операций, поиска производственных мощностей, электронной почты, ведения бухгалтерской деятельности и т.д. Перечень информационных услуг уточняется в процессе организации информационно-аналитических центров на основе анализа потребностей конкретных пользователей.

При этом сеть информационно-аналитических центров формируется по региональному и отраслевому принципам и базируется в настоящее время на предприятиях, имеющих опыт работы в области информационных услуг.

Реализация мероприятий данного раздела позволит обеспечить эффективную работу базовых региональных информационных центров, создать и приступить к развитию новых РИЦ практически в каждом регионе России. Все это позволит значительно улучшить информационное обеспечение малого предпринимательства.

Производственная и инновационная деятельность

малых предприятий. На современном этапе развитие малого бизнеса в первую очередь связано с поддержкой сетей малых предприятий, «объединенных» переработкой сырья и производством продукции и товаров, что предполагает наличие на рынке соответствующей технологии и технологического оборудования.

Благоприятными факторами для роста малых инновационных предприятий явилось то, что в основе их деятельности лежат интеллектуальная собственность, созданная ранее в крупных научных центрах, в том числе системе академий наук и высшей школы, а также предоставляемые им этими центрами льготные режимы по оплате площадей, оборудования и топливно-энергетических ресурсов.

Вместе с тем технический уровень малых предприятий остается в целом невысоким, а создаваемые многими из них нововведения не находят применения и не получают необходимой коммерческой реализации.

Для обеспечения дальнейшего роста доли малых фирм в производственно-инновационном потенциале страны до соответствующей развитой рыночной экономики (свыше половины от общего числа занятых) необходимо продолжение государственной политики стимулирования по следующим направлениям:

- целенаправленное формирование рынка для продукции малых предприятий путем размещения на них 15% объема государственного заказа;
- предоставление малым предприятиям производственных площадей и содействие в их реконструкции в виде определенной доли от площадей приватизируемых объектов, льготная инвестиционная поддержка, содействие в развитии бизнес-инновационных центров, технопарков, центров технологической поддержки и т.д.;
- содействие формированию и расширению сети лицензованных компаний;

- содействие оснащению малых предприятий высокоэффективным технологическим оборудованием путем льготного лизинга отечественного и импортного оборудования, реализации программы создания специализированного технологического оборудования для малого бизнеса, информационное обеспечение перечнями освоенных и находящихся в освоении видов машин и оборудования;
- проведение целенаправленной политики по разработке и производству малыми предприятиями новых видов продукции на основе наукоемких технологий;
- содействие правовому, информационно-рекламному, методологическому продвижению малого предпринимательства.

Реализация мероприятий, предусмотренных данным разделом, позволит создать условия повышения технического уровня производства и качества продукции субъектов малого предпринимательства, усиления их роли в развитии производственного потенциала рыночной экономики.

Финансово-кредитная поддержка. В настоящее время недостаток собственных заемных средств является одним из основных препятствий для создания новых и развития деятельности существующих малых предприятий.

Вследствие недостаточности стартового капитала, ограниченных возможностей накопления средств, неблагоприятных условий доступа к финансово-кредитным ресурсам малые предприятия не имеют внутренних стимулов для собственного развития, возможностей освоения новых товарных рынков, совершенствования рыночного производства и повышения качества продукции. С этими факторами непосредственно связаны такие проблемы, как перемещение активности малых предприятий из производственной в торговую и финансовую сферу, развитие теневого рынка и неучтенного оборота наличных средств.

Вместе с тем в результате реализации мероприятий Фе-

деральной программы государственной поддержки малого предпринимательства в 1994-1995 гг., общего курса правительства Российской Федерации на финансовую стабилизацию и стимулирование инвестиционной активности сформированы основные механизмы финансовой поддержки малого бизнеса. Для малых предприятий действующим законодательством предусмотрены существенные налоговые льготы. Приступили к практической деятельности по оказанию финансовой поддержки субъектов малого бизнеса Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции, а также региональные фонды, располагающие федеральными финансовыми ресурсами и отработанными механизмами финансирования программ и проектов.

В 1996-1997 гг. финансово-кредитная поддержка должна сочетать в себе следующие основные направления:

1. Предоставление налоговых льгот и создание благоприятного инвестиционного климата;
2. Прямая финансовая поддержка МП.

Сочетание мер прямой и косвенной финансово-кредитной поддержки обусловлено особенностями современного этапа развития российского малого бизнеса, такими как отсутствие необходимого стартового капитала для вновь создаваемых малых предприятий, тенденция ухода от налогообложения значительного числа малых предприятий, неразвитость системы кредитно-финансовых институтов, ориентированных на малый бизнес.

По налоговому регулированию предлагается:

- отмена значительного количества отдельных мелких налогов (в настоящее время свыше 90% налоговых платежей приходится на пять основных видов налогов);
- установление норм прямого действия в законах о налогообложении и порядка взимания налогов в течение финансового года;
- отмена порядка авансирования при взимании налогов;

- направление всех поступлений в виде налоговых штрафов и санкций в соответствующие бюджеты;
- законодательно установлены обязанности налоговых органов давать разъяснение по вопросам налогообложения.

Финансово-кредитная поддержка инвестиционной деятельности субъектов малого предпринимательства обеспечивается за счет:

- участия субъектов МП в государственных инвестиционных программах;
- активизации деятельности фондов и других специализированных институтов по поддержке малого предпринимательства в области привлечения внебюджетных источников;
- развития системы льгот для коммерческих банков и других финансовых институтов, работающих с малым бизнесом;
- оказания субъектам малого предпринимательства прямой финансовой поддержки на долевых условиях для реализации высокоэффективных инвестиционных проектов.

Дальнейшее развитие инфраструктуры финансово-кредитной поддержки предполагает:

- расширение форм финансово-кредитной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему государственных и муниципальных фондов;
- развитие систему кредитных кооперативов (обществ взаимного кредитования), взаимного страхования;
- активизацию деятельности фондов и объединений предпринимателей по оказанию содействия в области поиска источников финансирования инвестиций, подготовки бизнес-планов, организации переговоров инвесторов, решения спорных вопросов.

В результате реализации данного раздела Федеральной программы предполагается существенно облегчить условия накопления и инвестирования средств в сфере малого бизнеса, активизировать частные инвестиции.

Подготовка кадров. В настоящее время накоплен значительный опыт в области подготовки кадров для сферы предпринимательской деятельности. В центре и во многих регионах развиваются государственные и негосударственные учебные заведения, обладающие достаточным кадровым, организационным и интеллектуальным потенциалом для экспресс-подготовки населения в сфере предпринимательской деятельности. Однако по-прежнему не удовлетворяется спрос на образовательные услуги, особенно в глубинке.

Практика показала недостаточность уровня подготовки кадров, от повседневной деятельности которых зависит состояние поддержки малого предпринимательства. В этой связи предусматривается проведение мероприятий по подготовке и переподготовке государственных служащих, работников общественных и негосударственных организаций, занимающихся вопросами поддержки малого предпринимательства на федеральном и региональном уровнях, а также руководителей и преподавателей базовых образовательных центров.

Мероприятия настоящего раздела предполагают подготовку кадров сферы предпринимательской деятельности, а также для организаций и предприятий, взаимодействующих с малым предпринимательством и управляющих его развитием.

Главная цель – задействование всех имеющихся интеллектуальных, материальных, финансовых, организационных ресурсов для укрепления и расширения сети учебных заведений и организаций для квалифицированной подготовки кадров.

На основе существующих и хорошо зарекомендовавших себя методик определяются базовые, позволяющие вести подготовку различных групп населения на высоком качественном уровне.

В целях улучшения качества услуг по обучению и по-

вышению эффективности использования государственных средств вводится система сертификации государственных и негосударственных учебных заведений. Сертификация проходит гласно, без ограничений по форме собственности и правовому статусу сертифицируемого учебного заведения. Структуры, прошедшие сертификацию, получают преимущественное право на получение государственного (регионального, муниципального) заказа на подготовку кадров для сферы малого бизнеса и его государственной поддержки. Средства федерального бюджета на подготовку кадров, создание научно-методического обеспечения выделяются на основе конкурсного отбора (тендера), проводимого на гласной основе. Тем самым стимулируется конкуренция на рынке образовательных услуг.

Предполагаемое введение налоговых льгот, стимулирующих деятельность малых предприятий различных форм собственности, позволит направлять часть заработанных средств на подготовку персонала.

Формы очного и экспресс-образования для различных категорий населения дополняются разработкой и внедрением методов самообразования, дистанционного обучения с использованием средств массовой информации, доступной литературы для широких слоев населения по основам рыночной экономики и предпринимательской деятельности, с распространением компьютерных и видеопрограмм и современных технических средств.

Предпринимаются меры по закреплению положительного опыта ведущих учебных структур и его распространению. В ходе реализации предусмотренных мероприятий будет налажена система подготовки и переподготовки кадров, в том числе для сфер, активно сотрудничающих с малым предпринимательством.

4.3 Малый бизнес в регионе

Пути структурной перестройки экономики состоят, в частности, в увеличении доли малых и средних предприятий, использующих негосударственные формы собственности. При этом наращивание числа таких предприятий должно осуществляться не только и не столько за счет приватизации уже существующих государственных предприятий, сколько за счет новых предпринимательских структур. Создание таких предприятий и наращивание их потенциала должно стать важной составляющей региональной политики.

На территориальном уровне политика в отношении малого предпринимательства как бы встраивается в общую последовательность этапов формирования и реализации социально-экономической политики региона. Здесь предусматриваются:

- разработка концепции и программы социально-экономического развития регионов (в них определяются место и роль малого предпринимательства и формируются своего рода региональный заказ малому предпринимательству);
- разработка концепции малого предпринимательства;
- разработка региональной программы развития малого предпринимательства;
- создание системы организационной структуры управления и регулирования малого предпринимательства в регионе;
- создание системы самоорганизации малого предпринимательства;
- применение системы форм и методов управляющего воздействия местной администрации на малое предпринимательство;
- формирование бизнес-планов и программ развития малых предприятий.

Основные принципы управления предпринимательством в крупном городе предполагают следующее:

- создание необходимых условий для развития предпринимательства независимо от его форм;
- обеспечение максимальной состоятельности хозяйствующих субъектов;
- координацию их деятельности, исходя из нужд города с использованием прежде всего экономических и финансовых стимулов;
- установление взаимовыгодных договорных и экономических отношений местных органов с субъектами хозяйствования;
- применение в ограниченных масштабах административных методов для обеспечения решения особо важных задач жизнедеятельности города;
- фиксацию основного функционального назначения ряда предприятий, обслуживающих город;
- недопущение в сфере предпринимательства нарушения прав граждан, хищнического использования природных ресурсов;
- структурное регулирование развития различных видов предпринимательской деятельности;
- регулирование использования территориальных и прежде всего земельных ресурсов;
- упрощение режима регистрации предприятий малого бизнеса.

Для практического осуществления территориальной политики в отношении малого предпринимательства в крупном городе необходимо создание специальной организационной структуры. Это не означает образование нового бюрократического аппарата, а предполагает прежде всего упорядочивание функций и взаимодействия уже существующих структур в городском управлении в их отношениях с малым предпринимательством. В некоторых случаях возможно формирование на базе действующих новых специальных органов для более эффективного воздействия на малое предпринимательство.

В этой структуре можно выделить несколько иерархических уровней.

Первый уровень – органы представительной власти, на котором определяются бюджетные ассигнования на поддержку малого предпринимательства.

Второй уровень – органы управления в лице правительства и отраслевых комитетов городского и федерального подчинения, а также районных администраций. Они осуществляют непосредственное управление, управленческое воздействие и контакты с предпринимателями на территории. Здесь решаются самые различные вопросы – от предоставления льгот группам предприятий, лицензирования отдельных видов деятельности, регистрации уставных документов, аренды помещений до выделения земельных участков под застройку.

Третий уровень представлен структурами, не входящими в администрацию, которые оказывают то или иное содействие малому предпринимательству в инфраструктурном обслуживании (технологические центры, финансовые, страховые, лизинговые структуры, выставки и ярмарки, информационно-культурные центры, бизнес-инкубаторы), разработке и реализации консультативных программ, обучении кадров, информационном обеспечении программ и проектов. На этом же уровне находятся и учреждения кредитно-финансовой сферы, оказывающие услуги по финансированию проектов, оформлению залоговых операций и т. д. Особое значение среди этих структур, как показывает практика, имеет общегородской совет (центр) по координации и содействию предпринимательской деятельности. Его задачи – выработка предложений по определению, исходя из приоритетов городского хозяйства, экономических «ниш» (сфер приложения капитала), выдача рекомендаций по организации предприятий, ходатайство о выдаче ссуд, банковских кредитов, определение льгот тем предприятиям, кото-

рые берутся за решение социально важных задач. Этот орган может формулировать рекомендации по защите рынка для малых предприятий, организации совместных предприятий, выдаче гарантий западным партнерам и др.

Четвертый уровень составляют непосредственно предприятия сферы малого бизнеса.

Важным направлением является развитие самоорганизации и саморегулирования в сфере малого предпринимательства в крупном городе. Городская администрация должна оказывать всемерное содействие в этом направлении, так как фактически это может освободить ее от решения многих текущих вопросов, позволит сконцентрироваться на принципиальных направлениях политики в малом предпринимательстве. Это могут быть союзы, ассоциации, клубы, бизнес-центры, создаваемые самими предпринимателями. Целесообразно также создать при городской администрации такую структуру, как представительство малого бизнеса. Этот орган, призванный обобщать проблемы, представлять интересы предпринимательских структур, действует как общественная организация и во взаимодействии с органами местной власти реализует функцию самоуправления. Ключевое значение в системе управляющего воздействия имеют конкретные формы и методы взаимоотношений городской администрации с малым предпринимательством, механизм его поддержки. В числе основных форм регулирования могут использоваться:

- муниципальный заказ;
- воздействие на уровень цен;
- кредитование;
- дифференциация налогов и предоставление льгот;
- целевое объединение на добровольных началах свободных средств предприятий;
- создание финансовых фондов поддержки (развития) предпринимательства.

Может использоваться также ряд административных рычагов регулирования деятельности предпринимателей, направляемых на соблюдение действующего законодательства. В их числе:

- инспектирование, налоговый и административный контроль;
- арбитраж;
- штрафные санкции;
- запрещение деятельности.

Муниципальный заказ, предоставляемый предпринимателям в городе, выражает необходимость в производстве продукции (выполнение работ, услуг) для удовлетворения первоочередных потребностей города, Порядок размещения и выполнения муниципальных заказов должен определяться специальным решением администрации на основе взаимной выгоды как для города, так и для предприятия.

Важным средством регулирования является воздействие на цены. По решению города могут вводиться учитывающие специфику социально-экономической ситуации в городе предельные уровни договорных цен, временные понижения или повышающие коэффициенты на постоянно действующие цены (с возможной компенсацией из городского бюджета), наценки или скидки цен на завозимую в город продукцию. Могут создаваться резервные и страховые фонды товаров, с их выпуском в торговую сеть в кризисные моменты, что является средством экономического воздействия на свободное формирование цен, на их снижение.

Одна из основных форм помощи в развитии предпринимательства, особенно на начальной стадии, – предоставление субъектам предпринимательства кредитов, которые выделяются администрацией из бюджета и внебюджетных средств, либо через банки, в том числе в порядке долевого участия, исходя из целесообразности развития на территории города той или иной сферы предпринимательства.

Дифференциация процентов на кредит в данном случае зависит от степени приоритетности в развитии того или иного объекта. Важнейшее значение имеют финансовые методы становления и регулирования малого предпринимательства. Здесь поддержка малого бизнеса может осуществляться через систему финансирования предпринимательских проектов из местного бюджета, путем предоставления налоговых льгот, кредитов, отсрочек платежей в бюджет. Льготы по налогообложению малым предприятиям предоставляются на основании существующего в Российской Федерации законодательства. Дополнительные льготы по налогообложению в части зачисления платежей в местный бюджет малые предприятия получают в зависимости от социальной значимости продукции, товаров, услуг, предоставляемых городу. Если предприятие находится в тяжелом финансовом положении и имеет большую дебиторскую задолженность, то ему может быть предоставлена отсрочка по платежам в местный бюджет.

Городские органы управления имеют возможность регулирования развития предпринимательства. Город самостоятельно определяет для предпринимателей нормативы отчислений из прибыли, плату за ресурсы, ограничения на выбросы и сбросы загрязняющих веществ (за исключением тех случаев, когда принципы налогообложения уже установлены соответствующим законодательством), исходя из целесообразности того или иного вида предпринимательства.

Важной сферой регулирования является применение финансовых методов в отношении тех рыночных структур города, которые работают с предприятиями малого бизнеса. Здесь могут применяться снижение ставки налогообложения для организаций, кредитуемых малые предприятия, предоставление им со стороны местной администрации определенных финансовых гарантий. В качестве гарантий администрацией могут быть использованы финансовые средства

бюджета, объекты муниципальной собственности, недвижимость. В каждом случае между представителями администрации и кредитуемой организацией подписывается специальный договор. В кредитную деятельность следует вовлекать не только крупные, но и малые банки, которые расположены в регионе.

Наиболее целесообразной и достаточно распространенной на региональном уровне структурой являются фонды поддержки малого предпринимательства.

Такие фонды созданы и действуют в 69 регионах. Фонд финансовой поддержки и содействия развитию малых предприятий в Мурманске создан в 1990 г., Московский фонд поддержки малого предпринимательства и Татарский Республиканский фонд финансовой поддержки малого предпринимательства – в 1991 г. В остальных регионах фонды созданы в 1992-1994 гг.

Большая часть положений о региональных фондах подготовлена на основе методических рекомендаций ГКАП России и по инициативе территориальных управлений комитета, представители которых входят в состав наблюдательных советов и экспертных комиссий фондов.

Основными источниками финансирования региональных фондов являются соответствующие местные бюджеты, средства от приватизации государственных предприятий, имущество учредителей, доходы от деятельности фонда, возврат кредитных сумм от заемщиков, добровольные взносы юридических и физических лиц.

Особенно сложная ситуация складывается в регионах, бюджет которых имеет дотационный характер, что не позволяет выделять средства на поддержку малого бизнеса. Для решения этой проблемы необходима помощь со стороны федеральных органов.

В целом региональные фонды поддержки предпринимательства в 1993 г. профинансировали предпринима-

тельские проекты на сумму 29 млрд. руб., в 1994 г. выделено из бюджетов регионов на поддержку малого бизнеса до 52 млрд. руб., а в 1995 г. намечено довести эту сумму до 240 млрд. руб. (по данным Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции в ценах соответствующих годов).

Фонд располагает обширными деловыми связями в Москве, в регионах Российской Федерации и за рубежом, участвует в работе руководящих органов Общероссийского объединения «Круглый стол бизнеса России», Общероссийского движения «Предприниматели за новую Россию», торгово-промышленной палаты РФ, Московской торгово-промышленной палаты, Конфедерации союзов предпринимателей России, Московского городского комитета Российского профсоюза работников среднего и малого бизнеса и многих других структур.

Фонд является соучредителем многих союзов и объединений предпринимателей, а также разнообразных структур, осуществляющих поддержку частного предпринимательства в различных сферах: Московское агентство развития предпринимательства; Московский фонд подготовки кадров, банк малого и среднего бизнеса «Риндест», Московская лизинговая компания; Московская телекоммуникационная корпорация; Московская палата недвижимости; Московский фонд защиты личности и собственности «Фонд-А» и др.

Фонд является также разработчиком и исполнителем программ правительства Москвы по развитию малого предпринимательства, а также реализует проекты, разработанные по инициативе предпринимателей и их союзов, международных организаций, органов власти Российской Федерации. Одновременно Фонд является региональным агентом (на территории Москвы) Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции (государственный Федеральный фонд).

В Санкт-Петербурге такой Фонд был создан совместно с рядом организаций, содействующих развитию малого предпринимательства (как городского, так и федерального уровня). Указанный Фонд аккумулирует определенные финансовые средства для создания малого предпринимательства в городе. Они образуются за счет кредитов банков, части поступлений от местных налогов и сборов, добровольных взносов предприятий и организаций, заинтересованных в развитии того или иного вида деятельности на территории, процентных отчислений при проведении приватизации.

Средства из Фонда развития предпринимательства направляются на развитие и создание малых форм бизнеса путем предоставления на льготных основаниях ссуд, финансирования перспективных направлений развития малых форм муниципального предпринимательства, на закупку строительных материалов и оборудования для вновь создаваемых нужных городу акционерных обществ.

Осуществление социально-экономической политики, в том числе и политики в отношении малого предпринимательства, обеспечивается использованием разнообразных форм и методов воздействия на управленческие структуры и хозяйствующие субъекты. Одними из важнейших среди них являются разработка и последующая реализация государственных региональных планов и программ социально-экономического развития. Практика государственного регионального планирования и программирования имеет большую историю. В ходе своего развития она максимально приблизилась к потребностям управления в конкретных странах, особенностям их экономических систем и общественного устройства. Сейчас планирование и программирование являются эффективным инструментом управления, действующим на фоне рыночной экономики.

В Российской Федерации, в силу в основном политических причин, произошел практически полный отказ от

плановых методов управления. В результате созданся определенный вакуум и наступил разрыв связей между экономикой и государственными структурами. В новой системе планирования и прогнозирования целесообразно, видимо, резко усилить роль региональных разработок, сделав их основными. Это отвечает многим особенностям Российской Федерации. Региональные социально-экономические планы и программы должны дать местному руководству систему перспективных действий, помочь ему в проведении своей политики.

Региональные планы, прогнозы, программы и другие перспективные разработки очень важны для определения политики в отношении малого предпринимательства. Они позволяют определить место и роль малого предпринимательства в решении задач социально-экономического развития региона, крупного города, сформулировать приоритеты регулирования предпринимательской деятельности со стороны местной администрации. В связи с этим необходимо разрабатывать в этих общерегиональных документах специальные разделы, касающиеся малого предпринимательства. Так, например, данный раздел был и в составе программы «Санкт-Петербург – 2000». В этом разделе были определены те экономические ниши, которые должны были бы закрыть малое предпринимательство (в перспективной хозяйственной структуре города). Были спрогнозированы целесообразные ориентиры роста малого предпринимательства в городе, оценены возможные масштабы финансовой и иной поддержки малого предпринимательства со стороны городской администрации.

С учетом малого предпринимательства формировались направления развития других отраслей и сфер хозяйствования города, направления использования трудовых ресурсов, образования межтерриториальных и внешнеэкономических связей. С другой стороны, территориальные разработки

представляют собой для сферы малого предпринимательства массив ценной стратегической информации, дают перспективные сведения о возможном рынке услуг, товаров и др. Помимо вышеуказанных региональных документов целесообразна разработка специальных функциональных программ и планов по малому предпринимательству. Одни из них могут разрабатываться на общегородском или районном уровне, другие на уровне непосредственно малого предпринимательства. Нужно отметить, что аналогичный документ появился и на федеральном уровне – Федеральная программа государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 1994-1995 гг., одобренная правительством РФ в апреле 1994 г. Этот документ несет в себе черты типичной целевой комплексной программы, где выделены цели, приоритеты, мероприятия, ресурсы, организационный механизм, ответственные сроки и т.д.

Особое значение в программе отводится развитию следующих систем обеспечения и поддержки малого предпринимательства: нормативно-правовой базе поддержки малого предпринимательства, системе финансовой поддержки, подготовке и переподготовке кадров, производственно-технологической поддержке малого бизнеса, деятельности фондов поддержки предпринимательства и развития конкуренции, бюджетной поддержке малого предпринимательства.

В федеральной программе особо выделены мероприятия по государственной поддержке малого предпринимательства в регионах Российской Федерации. Общие затраты на реализацию Федеральной программы (программа рассчитана на 2 года) определены в 220 млрд. руб. в ценах 1993 г. При этом предполагается, что на уровне регионов на малое предпринимательство будет выделено порядка 320 млрд. руб. (за счет местных бюджетов и привлеченных средств).

Действующая программа развития и поддержки малого предпринимательства в Санкт-Петербурге на 1995-1996 гг.

является одним из важных стратегических направлений экономической реформы в таком уникальном промышленном и культурном центре России, каким является Санкт-Петербург, и ориентирована на создание необходимых и достаточных условий для успешного развития деловой активности различных видов малого предпринимательства, разнообразных слоев дееспособного населения города.

Программа исходит из необходимости формирования целостного организационного, нормативно-правового и кадрового обеспечения малого предпринимательства, оказания технической, информационной и финансовой поддержки предпринимателям. Она является одним из важнейших направлений реализации концепции стабилизации экономики и последующего социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

Программа предусматривает первоочередное решение проблем Санкт-Петербурга в сфере малого предпринимательства за счет прежде всего внутренних резервов и возможностей, не исключая возможности привлечения городских, федеральных или иностранных финансовых источников и материально-технических ресурсов. Она соответствует концепции и приоритетам «Санкт-Петербург – 2000», в которой определены направления использования трудовых и материальных ресурсов, формирования региональных, межрегиональных и внешнеэкономических связей.

Исходя из названных выше ориентиров структурной перестройки, строится деятельность правительства Санкт-Петербурга и Городского законодательного собрания по развитию предпринимательства. Она направлена на решение наиболее важных проблем города, создание необходимых условий проживания населения, обеспечение населения товарами народного потребления и услугами; должна содействовать:

– формированию эффективного использования хозяйства города, повышению поступлений в бюджет;

- использованию имеющихся в городе условий и возможностей развития его индустриального и научного потенциала, рациональному и эффективному использованию всех видов ресурсов, имеющихся в распоряжении города;

- обеспечению выравнивания уровней потребления населением благ и услуг по административным районам и зонам города.

Исходным моментом в деятельности органов управления города по развитию малого предпринимательства явилась разработка местной территориальной, политики и на основе – **общей концепции развития малого предпринимательства в Санкт-Петербурге**. Она отражала:

- цели, направления и приоритетные виды предпринимательской деятельности;

- основные методы регулирования этой деятельности;

- принципы и условия предоставления предпринимательским структурам зданий, сооружений и земельных участков, производственных площадей и торговых точек;

- работу и иностранными инвесторами.

В развитии предпринимательской деятельности учитывались сложившиеся особенности Санкт-Петербурга. В городе имеются важные предпосылки для успешного развития малого предпринимательства: развитый внутренний рынок; разнообразная инфраструктура – наличие морского порта, большое количество банков, развитая сеть информационно-коммуникационных линий связи; широкий слой потенциально предприимчивого населения; близость границ с развитыми европейскими странами.

С другой стороны, есть негативные моменты, влияющие на малое предпринимательство; сильный монополизм во многих сферах хозяйства; повышенный риск и личная незащищенность предпринимателя; высокие начальные затраты при создании собственного дела из-за дороговизны материальных, трудовых ресурсов и транспортных и других

услуг; почти все промышленное сырье, идущее в переработку, выделение земельных участков под новое производственное строительство ограничено, стоимость аренды земли под объекты предпринимательской деятельности высока (от 2,5 до 20 \$ США за один кв. м в год).

Всего в городе зарегистрировано более 80 тысячи субъектов малого предпринимательства. На 1 января 1995 г. этот сектор обеспечивал занятость до 600 тысяч чел. (с учетом совместителей и работающих по договору подряда). Характерной чертой занятости здесь является большая численность совместителей и работающих по договору подряда. В общей структуре занятости в малом бизнесе только 31 % приходился на основных работников, 8% – на совместителей и 61% – на работающих по I договору подряда.

Среди малых предприятий города с численностью до 5 чел., предоставивших статистическую отчетность за 1994 г., негосударственные составляли 95%, в том числе 89% предприятий возникли без формального участия госструктур в их учреждении, являются чисто частными; 8% – имели среди своих учредителей государственные организации. В настоящее время доходы активной части населения лишь на 50% состоят из заработной платы, вторая половина представляет собой доходы от предпринимательства, разного рода дополнительные заработки, обеспечиваемые частным сектором.

Отраслевая структура малого предприятия характеризуется спецификой выполнения им функций. Это гибкая, быстрореагирующая сфера экономики, легко приспосабливающаяся к изменениям спроса и осуществляющая доставку конкретному потребителю малых партий товаров и услуг. Малое предпринимательство заполняет прежде всего те ниши в отраслевой структуре экономики, где эффект масштабов производства невелик, низка фондоемкость и высока трудоемкость производства. Поэтому предприятия малого бизнеса концентрируются, главным образом, в строительстве, торговле, сфере услуг.

Возникновению большого числа малых предприятий торговли и общественного питания способствовал процесс «малой» приватизации. Эти отрасли лидируют и по показателям эффективного производства. По данным Санкт-Петербургского комитета государственной статистики объем реализованной продукции на одного работника в торговле и отрасли общественного питания в 2 раза превышает средний по малым предприятиям уровень, в сфере науки и научного обслуживания – в 2,7 раза.

В то же время высокий процент малых предприятий в промышленности не связан с привлекательностью данной отрасли. По объему реализованной продукции промышленность отстает от среднего уровня в 1,6 раза. Большое число малых предприятий в промышленном производстве в значительной степени объясняется существованием бывших государственных малых предприятий.

Финансовые результаты деятельности малых предприятий складываются под влиянием целого ряда факторов:

- малые предприятия в большинстве своем возникают в сферах, приносящих максимально высокий и быстрый доход;

- для них характерны более высокие темпы роста объемов производства по сравнению с крупными предприятиями и соответствующее увеличение доли малого бизнеса в общих объемах производства;

- в соответствии с законодательством России для малых предприятий установлен ряд налоговых льгот.

Однако действие вышеназванных факторов нивелировалось развитием инфляционных процессов и общим состоянием кредитно-финансовой политики правительства РФ, что особенно неблагоприятно сказалось на секторе малого предпринимательства в целом, независимо от его отраслевой принадлежности. В результате проводимой политики к концу 1994 г. замедлилась инфляция спроса, что привело

прежде всего к сужению рынка конечных товаров и услуг, на который работает малое предпринимательство. В то же время начался очередной виток инфляции издержек, опережающими темпами стали дорожать топливо, сырье и материалы вследствие резкого падения курса рубля. Ситуация усугубляется переоценкой основного капитала и индексацией амортизационных отчислений. В условиях недостатка собственных оборотных средств, снижения кассовых поступлений и недоступности банковских и кредитных ресурсов развитие производства весьма затруднительно.

Для улучшения финансового положения малого предпринимательства и стимулирования его инвестиционной активности государственная поддержка этого сектора в Санкт-Петербурге осуществляется через систему финансирования предпринимательских проектов из местного бюджета, а также через систему предоставления налоговых льгот, кредитов и отсрочек платежей в бюджет.

В 1993-1994 гг. из бюджета Санкт-Петербурга за счет временно свободных средств были выделены годовые кредиты малым предприятиям: на закупку продовольствия, на издание печатной продукции, на проведение культурных мероприятий в масштабах города в сумме порядка 600 млн. руб.

Кроме льгот по налогообложению, согласно действующему в Российской Федерации законодательству, малые предприятия получают дополнительные льготы в части платежей из прибыли в местный бюджет в зависимости от социальной значимости продукции, товаров и услуг, предоставляемых городу. В 1993 г. были предоставлены налоговые льготы предприятиям, создающим малые хлебопекарные производства, сроком на два года в части сумм, поступающих в местный бюджет. Предприятия всех форм собственности, создающие с вводом в эксплуатацию собственные мини-хлебопекарни, освобождались от налога на прибыль,

полученную от использования мини-хлебопекарен. В 1994 г. от части налоговых платежей, зачисляемых в местный бюджет, были освобождены предприятия пищевой и перерабатывающей промышленности. В законе Санкт-Петербурга «О льготах по налогам в 1995 г.» льготы сохранены для предприятий этих отраслей, а также предоставлены для рыбоперерабатывающей промышленности. В этом же законе предусматривается предоставление налогового кредита для закупок сырья.

Высвободившиеся средства использовались на техническое перевооружение, реконструкцию и расширение производства продуктов детского питания, молочной и маргариновой продукции, хлебобулочных и макаронных изделий, дрожжей и лекарственных средств. Темпы спада объемов производства замедлились, возросла выработка и расширился ассортимент некоторых видов продукции этих отраслей.

Значение малого предпринимательства, его роль в экономике города и социально-экономические функции не сводятся только к насыщению рынка предметами первой необходимости и обеспечению занятости бывших научных сотрудников, студентов и пенсионеров. Малое предпринимательство означает принципиально иные, чем в дореформенный период, организацию производительных сил и управление производством. Эффективное развитие производства предполагает:

- возможность альтернативного использования ресурсов, которая обеспечивается существованием широкого слоя собственников ресурсов;
- углубление предметной специализации производителей товаров и услуг, удовлетворение потребностей на основе взаимовыгодного товарно-денежного обмена (речь идет об отсутствии необходимости цикла начиная от содержания транспортного хозяйства и заканчивая пионерскими лагерями и пансионатами);

- действие мультипликационного эффекта расходов, когда расширение спроса на продукцию одной крупной компании или услуг одного банка и, следовательно, их процветание зависит не от внешнеэкономических факторов, а от платежной способности массы местных потребителей и клиентов;

- эффективность управления, которая непосредственно связана с размерами предприятий (доказано, что пределом эффективного управления является численность работников до 500 чел., тогда, как в структуре производства в Санкт-Петербурге преобладали предприятия с численностью свыше 1000);

- отсутствие монополизма, преобладание рыночной структуры с большим числом предприятий, выпускающих разнородную продукцию, и отсутствием барьеров для вхождения в отрасль.

Комплексный характер проблем формирования предпринимательского сектора в Санкт-Петербурге обуславливает необходимость создания эффективного инвестиционно-финансового механизма его поддержки. Решение этой сложной нетрадиционной проблемы вряд ли реально в условиях существующей системы планирования на региональном уровне имеющимися методами и возможно, на наш взгляд, только на основе системного подхода, суть которого в переходе от анализа отдельных элементов и простых связей к исследованию совокупности разнопорядковых элементов, объединенных единством цели.

Особенно эффективными в данном случае могут оказаться разработанные в рамках подхода принципы и инструментарий программно-целевых методов, получивших в последние годы широкое распространение для решения комплексных, многоаспектных задач. Преимущество программно-целевого подхода к решению комплексных социально-экономических задач заключается в возможности подчине-

ния локальных целей глобальной, ранжирования проблем и сосредоточения внимания на имеющих стратегическое значение, делегирование управленческих функций, заинтересованности исполнителей этапов программы в конечных результатах.

При использовании программно-целевого подхода происходит как бы наложение создающихся временных структур на действующую систему управления, что приводит к повышению ее мобильности и открывает возможности для более широкого маневра ресурсами. В существующих структурах управления подразделения имеют тенденцию развиваться с ориентацией лишь на свою конкретную функцию, а не общую цель, что порождает стремление к их самосохранению независимо от интересов системы в целом и вызывает сопротивление переменам, конфликты и снижение роли стратегических задач. С этих позиций разрабатывалась региональная программа поддержки малого и среднего бизнеса.

В основу разработки комплексной программы поддержки малого предпринимательства были положены следующие принципы:

1. Научной обоснованности, предполагающей необходимость создания специального механизма разработки и реализации программы;

2. Максимально возможной управляемостью программой, ее гибкости оперативного реагирования на изменения стратегии и тактики руководства;

3. Целенаправленности процесса создания и функционирования организационной структуры управления программой;

4. Экономического и правового обеспечения полномочий органов программно-целевого управления.

Исходным моментом разработки программы является обоснование и выбор ее цели. В широком смысле под целью понимается ожидаемое состояние системы или тот резуль-

тат, который должен быть получен в ходе ее выполнения. Глобальной целью является развитие системы малого предпринимательства в Санкт-Петербурге до уровня развитых европейских стран. При этом предполагается достижение определенного уровня развития этой сферы в 1995-1996 гг. по числу малых предприятий, численности работающих на них, а также объему производимой продукции.

В соответствии с методологией программно-целевого управления следующим этапом является декомпозиция глобальной цели на подцели, функции, задачи и конкретные работы, а также мероприятия или построение дерева целей.

Такое представление структуры целей дает возможность автоматизировать процесс разработки, корректировки, исходя из меняющейся экономической ситуации и реализации программы, и таким образом обеспечить оперативное управление ее выполнением. Программно-целевой подход к формированию и развитию малого предпринимательства в Санкт-Петербурге позволяет, с одной стороны, создать эффективную технологию разработки и реализации этой программы, с другой – сформировать соответствующую инфраструктуру и сервисное обеспечение деятельности предпринимателей, выделить приоритетные направления их поддержки.

Таким образом, методическая программа представляет собой совокупность следующих функциональных блоков:

- общие положения;
- организационно-методический блок;
- цели и задачи;
- инфраструктурный блок;
- блок внешних связей;
- блок финансового обеспечения;
- блок правового обеспечения.

В соответствии с этой программой предусматривалось, что малое предпринимательство к 2000 г. будет охватывать

100-110 тысяч субъектов хозяйствования, а общее количество занятых достигнет 25-30%, в том числе в производственной сфере 15-20%. Постепенно произойдет изменение структуры предпринимательства. Особое значение в программе отводится механизмам активизации, поддержки и регулирования малого бизнеса. Программой предполагается организация такой структуры, как агентства по развитию предпринимательства. В их функции должны входить:

- обучение и консультирование начинающих предпринимателей;
- подготовка преподавателей и консультантов по малому бизнесу;
- оказание помощи в регистрации и финансировании предприятий малого бизнеса и в обеспечении самостоятельности занятости;
- предоставление предприятиям различных услуг (пользование оргтехникой, маркетинговые услуги, оказание финансовой помощи);
- содействие в создании городской инфраструктуры (финансовой, складской, транспортной, рекламной, информационной), ориентированной на потребности малого бизнеса;
- координация действий центров поддержки малого бизнеса, учебных центров, бизнес-инкубаторов;
- разработка и реализация программ поддержки и развития малого бизнеса и самостоятельной занятости.

Агентства организуют деятельность других структур поддержки малого бизнеса, в числе которых: центры поддержки предпринимательства, учебные центры, бизнес-инкубаторы.

Следующий уровень перспективных разработок по малому предпринимательству – это непосредственно предпринимательские структуры, т.е. основное звено малого бизнеса. Роль прогнозно-плановых и программных разработок на уров-

не предприятий сейчас существенно изменилась. В новых условиях в регионе появляются возможности для установления более тесных и конструктивных отношений предприятий с местными администрациями на договорных основах. Общая схема здесь может быть следующей. Пользуясь общерегиональной социальной и производственной инфраструктурой, трудовыми и природными ресурсами, предприятия предоставляют территориальным органам соответствующие финансовые и иные ресурсы по нормативам с учетом статуса предприятий, их специализации. В отношениях с предприятиями местные органы используют преимущественно экономические и финансовые рычаги. В их числе предоставление выгодных муниципальных заказов, введение налоговых, финансовых и иных льгот, установление штрафов и компенсационных платежей за нарушение экологической ситуации, оказания содействия и помощи предприятиям в осуществлении межтерриториальных и внешних связей.

Предприятия выступают как первичные объекты прогнозирования и планирования, как источники первоначальной экономической информации. В условиях перехода к рынку существенно возрастает значение плана и для самого предприятия. План (свой собственный, а не спущенный сверху) нужен будет не для отчета, а станет необходимым средством решения собственных задач развития. Новые требования к плану, к его обоснованности обуславливают целесообразность иметь на уровне предприятия определенную систему научно-экономических прогнозных и плановых документов. В том числе:

- стратегический прогноз конъюнктурной ситуации;
- прогноз научно-технических нововведений и их социально-экономических последствий для коллектива;
- долгосрочная концепция развития предприятия;
- программа технической модернизации на 5-10 лет;
- целевые программы по решению важнейших проблем;

- функциональные планы (бизнес-планы и др.);
- комплексные социально-экономические планы.

Естественно, что для предприятий малого бизнеса составление такого перечня документов нереально и вряд ли нужно в полном объеме. Поэтому целесообразно для малого предпринимательства предложить два документа:

- бизнес-план;
- перспективный план функционирования предприятия.

В эти документы может войти основная часть перспективных задач развития малого бизнеса. В бизнес-плане отражается прежде всего основная деятельность малой фирмы, решаются вопросы приоритетного направления развития, перспективной конъюнктуры и конкуренции, освоения рынка и продвижения товара, внутренней производственной организации, перспективного финансового положения.

Во втором документе охватывается весь комплекс вопросов малого предпринимательства, а не только касающихся его основной деятельности. В их числе вопросы социального развития и социальной инфраструктуры, экологии, подготовки персонала, взаимоотношений с местной администрацией и целый ряд других аспектов, обусловленных спецификой конкретного малого предприятия. Для составления указанных документов малые предприятия могут воспользоваться услугами специальных консалтинговых центров, агентств по развитию предпринимательства, структур местной администрации.

При выборе приоритетов малого предпринимательства разработчиками отдано предпочтение развитию тех его видов, которые:

- являются профильными для города;
- дают быстрый эффект в насыщении рынка необходимыми товарами и услугами;
- обеспечивают деятельность нужных для города служб,

которые в настоящее время являются нерентабельными и недееспособными;

- ориентированы на производство малоотходной, наукоемкой и общественно-полезной продукции;

- способствуют формированию городской производственной инфраструктуры;

- отличаются малыми размерами предприятий, их экологической безвредностью и могут размещаться в жилых микрорайонах.

Основными направлениями развития предпринимательства в Санкт-Петербурге следует считать следующие:

Социальная сфера:

- участие в решении жилищной проблемы путем строительства индивидуальных жилых домов, ремонта жилых зданий и помещений;

- производство и ввоз строительных материалов, конструкций и изделий;

- подготовка и рекультивация земельных участков под коттеджное строительство;

- развитие торговли продовольственными и промышленными товарами, в том числе на бартерной основе и по импорту;

- развитие общественного питания путем создания новых объектов с преимущественной поддержкой предприятий, обеспечивающих питание по социально низким ценам;

- совершенствование бытового обслуживания населения с доведением услуг непосредственно до потребителей, расширение сети обслуживания, создания новых форм приема и выполнения заказов;

- реконструкция жилищно-коммунального хозяйства, выведение его из ряда убыточных без резкого увеличения коммунальных платежей населения;

- обеспечение уборки и комплексной переработки бытового, промышленного и строительного мусора, ликвидация городских свалок;

– новые формы транспортного обслуживания населения; становление физической культуры, особенно на уровне городских микрорайонов;

– расширение возможности социального обеспечения, в том числе с привлечением государственных средств и благотворительности;

– развитие новых форм народного образования, независимых высших учебных заведений, школ, университетов;

– снижение уровня коммерциализации культурно-просветительных учреждений, спонсорство культурных программ.

Капитальное строительство:

– производство строительных материалов, изделий и конструкций;

– реконструкция и реставрация различных объектов;

– оказание проектно-конструкторских, консультационных услуг, проведение независимых экспертиз возможности и целесообразности строительства различных объектов;

– ведение проектных работ по капитальному ремонту старой части города и участие в программе по этим работам;

– разработка и внедрение коттеджей застройки.

Занятость населения:

– создание новых рабочих мест для сокращенных работников крупных предприятий;

– изучение проблемы безработицы, занятости, социальных проблем конкретных территорий психологическими и социологическими методами, исследования и рекомендации;

– обучение, подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров, особенно молодежи и потерявших работу.

Рациональное природопользование и охрана природы:

- участие в разработке и реализации экологических программ, проведение независимых экологических экспертиз;
- разработка и производство экологически чистого производственно-технологического оборудования, средств очистки, фильтрации и оборотного использования воды;
- создание территориальных экологических предприятий и экологически чистых зон;
- проведение природоохранных мероприятий, рекультивация в природоохранных зонах.

Внешнеэкономическая деятельность:

- участие во внешнеэкономической деятельности, особенно в направлениях, позволяющих решать проблемы города;
- привлечение зарубежных предпринимателей, фондов, общественных организаций для решения городских проблем на взаимовыгодной основе;
- использование валютных отчислений на нужды города;
- осуществление предварительной экспертизы проектов и заключение соглашений по привлечению иностранных инвестиций для создания новых производственных мощностей, при этом функцию экспертизы предпринимательских проектов целесообразно возложить на аккредитованные в этой области консалтинговые фирмы, пользующиеся доверием органов управления города.

Удовлетворение потребностей населения в товарах и услугах:

- производство конечных товаров, работ, услуг;
- диверсификация рынка потребительских товаров и услуг, производство товаров высокого качества с учетом традиций, вкусов и предпочтений городских жителей;
- внедрение новых форм обслуживания и удовлетворения социальных потребностей населения.

Сырьевое и товарное обеспечение предпринимателей:

- обеспечение меж- и внутритерриториальной торговли и обмена сырья и товарами через биржи;
- гарантированное материально-техническое обеспечение, в том числе на коммерческой основе, предприятий малого и среднего бизнеса, работающих по законам города;
- координация предпринимательских структур по вопросам товарного и сырьевого обеспечения, ресурсо-снабжения, комплексного, в том числе вторичного, использования сырья.

Инновационная и информационная деятельность:

- разработка и осуществление мероприятий по реализации информационных, коммерческих, технологических и межотраслевых связей, в том числе за пределами региона;
- развитие баз данных и информации в области продуктов высоких технологий, ноу-хау, патентов;
- инновационное обеспечение – ссуды, субсидии, программы, координационная, консультативная помощь;
- информационное обеспечение, организация информационно-коммерческих центров;
- развитие прогрессивных форм специализации, концентрации и кооперации производств;
- внесение предложений в вышестоящие органы государственной власти и управления по планированию и обеспечению инноваций материальными ресурсами.

Однако практика показывает, что в Санкт-Петербурге еще не создана организационно-хозяйственная, финансовая и правовая система поддержки предпринимательской деятельности, направленная прежде всего на обеспечение нужд региона. Вследствие этого органы власти лишены возможности оперативно влиять на деятельность малого бизнеса, развивать приоритетные для города направления. В этой связи необходима разработка стратегии малого предприни-

мательства, которая увязала воедино и поэтапно отраслевые и региональные особенности развития предпринимательства Санкт-Петербурга. Настоящая программа поддержки малого предпринимательства должна рассматриваться как этап в создании такой стратегии.

В целях формирования благоприятной экономической и социальной среды для развития малого предпринимательства необходимо предусмотреть:

- разработку и выполнение мероприятий по организации государственной поддержки предпринимательского сектора, включая налоговые льготы и получение банковских кредитов, организацию фондов финансовой поддержки, обеспечение материально-техническими ресурсами;

- обеспечение упрощенной процедуры регистрации на основе нового Гражданского кодекса с выделением служебных, производственных помещений, льгот по их аренде;

- разработку «Положения о выполнении городского (муниципального) заказа» с получением его на конкурсной основе предприятиями предпринимательского сектора для выполнения работ в отраслях городского хозяйства;

- создание системы подготовки и переподготовки кадров работников предпринимательского сектора, участие в проведении семинаров, регистрацию школ бизнеса, бизнес-клубов и других подразделений для обеспечения их работы на высоком профессиональном уровне;

- разработку системы инфраструктурного обеспечения и стимулирования инвестиционной активности малого предпринимательства, привлечение крупных промышленных и финансовых структур к поддержке предпринимателей, развитие кредитных отношений, в том числе лизинговой деятельности, создание кредитных союзов малых предпринимателей;

- разработку и контроль деятельности аудиторского обслуживания предприятий;

- разработку и контроль деятельности системы имущественного и коммерческого страхования;
- организацию бизнес-центров и выделение информационного банка данных малого и среднего бизнеса;
- участие и разработку проектов совместного производства и научных изысканий с отечественными и иностранными партнерами;
- проведение организационной работы по изучению, пропаганде и внедрению передового отечественного опыта деятельности предпринимательского сектора экономики;
- взаимодействие с общественными объединениями, средствами массовой информации по проблемам развития предпринимательства;
- разработку системы мероприятий по обеспечению экономической, правовой и личной безопасности предпринимателей;
- подготовку проектов решений совета, распоряжений мэра, справочных материалов, других мероприятий с учетом региональных особенностей по проблемам развития предпринимательства.

Конверсия оборонного комплекса, акционирование, негативные последствия приватизации привели уже в 1995 г. к значительному сокращению численности работающих, безработице и социальной напряженности. Поэтому переход к регулируемым рыночным отношениям требует: ускоренного создания предприятий, способных активизировать структурную перестройку экономики; создания дополнительных рабочих мест; насыщения рынка товарами и услугами; преодоления отраслевого и регионального монополизма; восстановления экспортного потенциала города.

Реализация программы развития предпринимательства с учетом региональных особенностей позволит создать в регионе основу для разработки государственной стратегии развития предпринимательства с учетом углубления территори-

альной специализации и восстановления интеграционных связей в процессе формирования комплексного хозяйства на территории России. Программа осуществляется в три этапа.

I этап

I-II кв. 1995 г.

II этап

II-III кв. 1995 г.

III этап

III-IV кв. 1995

и 1996 г.

Первый этап предполагает проведение первоочередных мероприятий по организационно-финансовой поддержке малого предпринимательства, а именно:

- формирование органов и структур поддержки малого предпринимательства, налаживание координационных связей;

- выделение и распределение финансовых средств и материальных ресурсов в соответствии с планируемыми мероприятиями.

Итогом данного этапа является создание предпосылок ее выполнения, совершенствование нормативно-правовой базы, запуск механизма финансового обеспечения.

На втором этапе проводятся стабилизационные мероприятия по созданию инфраструктуры поддержки, формируется система ресурсного обеспечения малого предпринимательства (информация, помещения, кадры), стимулируются его инвестиционная активность и участие в программе.

Осуществление проектов позволит приступить на данном этапе к практической реализации механизма программы и в дальнейшем, на третьем этапе, обеспечить широкое участие предпринимателей в решении социально-экономических проблем развития города.

4.4 Ресурсное обеспечение развития малого бизнеса

В становлении малого предпринимательства имеются, помимо финансовых, ряд проблем и препятствий, связанных с недооценкой его роли и решаемых на основе целевых, программных мероприятий на уровне города при условии поддержки со стороны населения, местных федеральных органов власти. К числу таких проблем можно отнести следующие:

- бюрократические препятствия в регистрации и оформлении малых предпринимательских структур, в предоставлении помещений, земельных участков;
- высокий уровень риска и угроза личной безопасности предпринимателя, его семьи;
- противоречие между крупным бизнесом и малым предпринимательством, «восстановление» монополии;
- правовая незащищенность;
- полная незащищенность перед продукцией западных фирм.

В Санкт-Петербурге к настоящему времени сформировалась и развивается организационная структура поддержки и управления малым предпринимательством, включающая как государственные, так и негосударственные, коммерческие и общественные организации, способные решить многие из названных проблем. Для оказания помощи малым предприятиям и предпринимателям созданы «Северо-западное агентство по предпринимательству и инвестициям» и некоммерческая организация «Северо-западный региональный фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции» – респондент Российского фонда.

АО «Северо-западное агентство по предпринимательству и инвестициям» учреждено в соответствии с программой развития и поддержки малого бизнеса в Санкт-Петербурге, утвержденной распоряжением мэра 381-р от 26 мая 1993 г. Главная цель агентства – создание условий, способствующих

щих развитию предпринимательства в Санкт-Петербурге и северо-западном регионе России, в том числе поддержка и продвижение инвестиционных проектов. В своей деятельности агентство исходит из необходимости привлекать для поддержки малого предпринимательства средства крупных коммерческих и финансовых компаний, банков. За два года существования агентство способствовало реализации проектов в объеме 250 тысяч долларов за счет собственных и привлеченных средств.

Образование Российского федерального фонда Поддержки предпринимательства и развития конкуренции инициировало создание «Северо-западного регионального фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции», учредителями которого выступили Санкт-Петербургское антимонopolное управление, Фонд занятости, Межэкономсбербанк, «Северо-западное агентство по предпринимательству и инвестициям». Фонд создан как некоммерческая организация для финансирования мероприятий по развитию предпринимательства, в том числе малого, конкуренции и ограничению монополистической деятельности в Санкт-Петербурге.

Основные направления деятельности Фонда:

- содействие государственной политике в области формирования финансовых отношений путем привлечения и эффективного использования финансовых ресурсов для реализации целевых программ, проектов, обеспечивающих поддержку предпринимательства, создание новых рабочих мест;

- участие в формировании рыночной инфраструктуры, обеспечивающей хозяйствующим субъектам равные условия и возможности для ведения предпринимательской деятельности;

- поддержка инновационной деятельности предпринимателей;

- содействие привлечению отечественных и ино-

странных инвестиций для реализации приоритетных направлений предпринимательской деятельности;

- участие в реализации программ по защите прав потребителей.

Источниками формирования средств Фонда являются вклады учредителей, ассигнования из Российского фонда поддержки предпринимательства, доходы и иные поступления от деятельности Фонда, инновационная деятельность.

Основная задача Фонда – реализация региональных программ развития малого бизнеса и свободного предпринимательства путем различных финансовых, организационных и консультативных мероприятий по созданию новых и поддержке действующих предприятий негосударственного сектора экономики.

Фондом оказывается непосредственная помощь малым предприятиям и предпринимателям в постановке бухгалтерского учета, поиске помещений для офисов и производственных целей, в организации систем экономической безопасности предпринимательства, в подготовке и экспертизе бизнес-планов, в продвижении инвестиционных проектов; разрабатываются схемы кредитно-финансовой поддержки малых предприятий.

Оказывается поддержка и по другим направлениям деятельности малых предприятий. В Санкт-Петербурге формируются ассоциации и фонды, в задачи которых входит обеспечение взаимодействия предпринимателей с банковскими учреждениями, страховыми компаниями, местными властными структурами и предоставление малому предпринимательству услуг, необходимых для начала и развития дела.

Эффективное развитие малого предпринимательства невозможно без развитой организационной, информационной, консультативной, финансовой инфраструктуры, ориентированной на его нужды. Формирование такой инфраструктуры

является важным и необходимым фактором в системе мер поддержки малого предпринимательства. Опыт развитых стран показывает, что общественные, некоммерческие и коммерческие организации и фонды, оказывающие услуги сектору малого предпринимательства, существенно повышают эффективность государственной политики поддержки, а также мобилизуют средства крупных финансовых и нефинансовых структур, заинтересованных в развитии рынка и поддержании экономической стабильности.

Характеризуя положение дел в целом, следует отметить, что в Санкт-Петербурге в настоящее время сложилась и функционирует достаточно активно действующая среда малого предпринимательства. Однако ее развитие в ближайшие годы будет во многом зависеть не только от масштабов и степени ее поддержки со стороны городских и федеральных органов, но и кадрового обеспечения этой сферы.

В целях создания условий для развития предпринимательской деятельности незанятого населения, обеспечения подготовки кадров для рыночной экономики в соответствии с Федеральной программой государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 1994-1995 гг. правительством был принят ряд важных мер. В частности, было поручено:

1. Фонду поддержки предпринимательства и развития конкуренции при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, Министерству труда Российской Федерации, Федеральной Российской Федерации по высшему образованию и Министерству образования Российской Федерации в течение 1995-1996 гг. осуществить меры по организации обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности. Обучение основам предпринимательской деятельности незанятых граждан, зарегистрированных в службе занятости в

качестве безработных и прошедших профессиональный отбор, должно осуществляться по направлению органов службы занятости за счет средств Государственного фонда занятости населения Российской Федерации. Другие категории населения могут обучаться основам предпринимательства за счет предприятий, организаций, учреждений, фондов поддержки предпринимательства, личных средств граждан и других источников.

2. Государственному комитету Российской Федерации по высшему образованию, Министерству труда Российской Федерации, Федеральной службе занятости населения России:

- организовать разработку методических материалов, типовых учебных планов и программ, эффективных учебных технологий обучения предпринимательской деятельности для различных социальных групп занятого населения, включая женщин и молодежь;

- организовать проведение научно-исследовательских работ в области обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности;

- осуществить подготовку и переподготовку преподавательского состава для обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности;

- разработать единые методики оказания профориентационных, профконсультационных услуг и системы отбора граждан из незанятого населения для обучения основам предпринимательской деятельности;

- разработать и ввести в действие порядок аккредитации образовательных учреждений различного уровня, осуществляющих обучение незанятого населения основам предпринимательской деятельности и сертификации учебных программ.

Финансирование указанных мероприятий предусмотрено осуществлять в пределах средств, предусмотренных в

федеральном бюджете соответствующим министерствам и ведомствам.

3. Фонду поддержки предпринимательства и развития конкуренции при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, Комитету по высшему образованию, Министерству образования Российской Федерации и Федеральной службе занятости населения России:

- осуществлять пропаганду и распространение знаний среди незанятого населения в области предпринимательства;

- обеспечить подготовку и издание учебной и методической литературы для организации обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности.

Финансирование этих мероприятий осуществлять за счет средств, предусмотренных соответствующим разделом Федеральной программы поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации на 1994-1995 гг.

4. Органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было рекомендовано:

- определить в рамках региональных программ поддержки предпринимательства основные направления организации обучения незанятого населения в соответствии с основными направлениями развития и поддержки предпринимательской деятельности на 1995-1996 гг., прежде всего в приоритетных областях малого предпринимательства с учетом региональных особенностей;

- обеспечить развитие сети образовательных учреждений, в том числе учреждений дополнительно профессионального образования, на базе которых будет осуществляться обучение безработных граждан и незанятого населения основам предпринимательской деятельности;

- оказать поддержку и содействие развитию негосударственных образовательных учреждений, осуществ-

ляющих обучение незанятого населения основам предпринимательской деятельности.

5. Федеральной службе занятости совместно с Фондом поддержки предпринимательства и развития конкуренции при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, Министерством труда Российской Федерации, Министерством образования Российской Федерации, Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию было дано задание в трехмесячный срок разработать и утвердить положение об организации обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности.

Для реализации задач в области подготовки кадров Академией менеджмента рынка был разработан и введен в действие «Морозовский проект: широкомасштабная программа кадрового обеспечения рыночной экономики России».

Главные задачи проекта – масштабная переподготовка кадров для рыночной экономики, создание и развитие сети обучающих и консалтинговых центров как элемента инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса.

Учредители и соучредители проекта – Академия менеджмента и рынка, Российская академия государственной службы при президенте РФ, Финансовая академия при правительстве, Государственная академия управления, Российская экономическая академия имени Г.В. Плеханова, Институт молодежи, Американское агентство международного развития, Европейский банк реконструкции и развития, Ассоциация менеджеров России, Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса, центр «Возрождения предпринимательства», Ассоциация российских банков, Инкомбанк, Государственный комитет РФ по высшему образованию, Торгово-промышленная палата РФ, Государственная инвестиционная корпорация и др.

Проект финансировался российскими банковскими и коммерческими структурами, Американским агентством международного развития, Европейским банком реконструкции и развития.

В 1994 г. было создано 32 учебно-деловых центра (УДЦ) в регионах России. Подготовлено 610 предпринимателей и консультантов. Прошли стажировку в зарубежных центрах 149 преподавателей. Разработано 15 образовательных программ по различным направлениям, по каждой из них подготовлены методические пособия.

На 1995 г. была намечена следующая программа действий:

1. Разработка и реализация учебных программ, совершенствование методического обеспечения, проведение семинаров для преподавателей УДЦ: инвестиционное проектирование, управление персоналом, маркетинг, ценные бумаги, управление в условиях экономического риска, бухгалтерский учет, финансовый менеджмент в условиях банкротства, предпринимательство и малый бизнес, информационное обслуживание предпринимательства, банковские операции при обслуживании малого бизнеса, муниципальное управление, бухгалтерский учет в малых предприятиях, корпоративное управление, правовые основы предпринимательства, психология предпринимательства, коммерческая безопасность, инновационный менеджмент, инвестиционный менеджмент.

2. Поэтапное оборудование действующих центров современными средствами компьютерной и оргтехники (первая очередь – восемь центров – до конца 1994 г., вторая очередь – семь центров – до апреля 1995 г., третья очередь – 22 центра – до конца 1995 г.).

3. Реализация в УДЦ и опорных пунктах (50 регионов) учебных программ, направленных на обучение и переподготовку предпринимателей в сфере малого и среднего

бизнеса, специалистов по вопросам несостоятельности (банкротства) предприятий, инвестициям, банковских служащих, персонала приватизируемых предприятий, специалистов по региональному экономическому развитию, бывших военно-служащих, безработных и др. Задача – обучить в УДЦ и опорных пунктах в 1994-1995 учебном году 100-150 тысяч чел.

4. Зарубежные стажировки (при непосредственном участии западных партнеров): в ноябре 1994 – июне 1995 г. до 15 групп (около 400 чел.) преподавателей, предпринимателей и менеджеров, работников банков, различных федеральных и региональных структур, обеспечивающих развитие и поддержку предпринимательства, малого и среднего бизнеса.

5. Развитие в УДЦ практики бизнес-консультирования: рассмотрение вопросов несостоятельности (банкротства) предприятий, методическая помощь уполномоченным организациям правительства РФ, предприятиям в составлении планов-графиков санации, планов финансового оздоровления, разрешение проблем второго этапа приватизации, открытия и развития собственных проектов.

6. Создание системы информационного обеспечения Морозовского проекта.

До конца 1995 г. было запланировано создание шести бизнес-инкубаторов, которые будут осуществлять комплексную поддержку начинающих предпринимателей, включая сферы консалтинговых, образовательных, бухгалтерских, маркетинговых услуг, а также содействие в кредитовании, предоставлении офисных и производственных помещений.

Разработаны и действуют в центрах подготовки различные программы подготовки предпринимателей и менеджеров. Так, Академия менеджмента и рынка (Москва) предлагает нижеследующую образовательную программу курса, приведенную в приложении 3.

Переход к рыночной экономике вызвал настоятельную потребность в издании специальной литературы и руководя-

щих материалов по организации предпринимательства и, соответственно, поведению предпринимателей и менеджеров. В этой связи крайне полезен зарубежный опыт хозяйствования с тем, чтобы не изобретать велосипед. Однако массовый наплыв всякого рода бессистемных описаний зарубежного опыта, надерганных из разных источников, внешне интересных эпизодов предпринимательской деятельности и оригинальных моделей хозяйствования подчас мало что дает для начинающего предпринимателя, которому надо конкретно знать, с чего начать, как подступиться к делу.

Начинающему предпринимателю очень полезно учитывать определенный набор структурных схем, которые в том или ином виде и образуют своеобразный «каркас» системы управления фирмой.

Мы называем их «ориентиры управления». За рубежом издано немало специальных материалов по основам менеджмента и предпринимательства, ориентированных на практиков, в том числе также и на неэкономистов. Обычно это методики, в которых либо в виде простой логической схемы, либо в форме бизнес-плана дается описание шагов, последовательно осуществляемых начинающим предпринимателем, рискнувшим открыть свое дело – создать фирму. Особенность этих методик – прежде всего «товарищеское» отношение их авторов к начинающему предпринимателю, что выражается, с другой – в высокой ответственности перед ним за деловую направленность и практическую значимость предлагаемого к освоению материала. По существу здесь и даются ориентиры, о которых шла речь.

Ниже в сжатом виде представлена схема, отражающая принципы и логику предпринимательства в зарубежной фирме. Исходная позиция заключается в следующем: предприниматель, независимо от места своей деятельности и функциональных обязанностей, обязан владеть общими основами рыночной макро-и микроэкономики. В круг обя-

зательных начальных представлений входят следующие элементы. Рыночная экономика – это система, поддерживающая экономическую жизнь, для того чтобы она могла функционировать именно как система, промышленное производство, опирающееся на разделение труда, которое выступает в качестве исходного пункта последующих процессов – обмена, распределения и потребления. Совокупность этих стадий образует экономический кругооборот. Действия главных субъектов экономического кругооборота – фирмы, семьи с её бюджетом и государства должны в конечном счете обеспечить равновесие, баланс в системе. Законы гарантируют условия для гармоничного развития составных частей системы. Главное условие экономического кругооборота – наличие рынка, в котором происходит основная рыночная метаморфоза: превращение в деньги и наоборот.

Принципы предпринимательства по своей природе динамичны. Предприниматель строит стратегию своего поведения с учетом современной фирмы в рыночной экономике. Ориентация на покупателя – основополагающий принцип и политика современной предпринимательской деятельности.

Фирма как система предпринимательства имеет множество входов и выходов в смежную среду, что должно быть в пристальном поле зрения предпринимателя. Субъектами связей являются: 1) важнейшие конкуренты; 2) важнейшие поставщики; 3) важнейшие покупатели; 4) корпорации; 5) центральные и местные власти; 6) гражданские инициативы (например, движение «зеленых»); 7) профсоюзы; 8) религиозные группы и др.

Фирма действует в среде разного рода ориентиров и ограничений, регулирующих норм, законодательных установок, социальных, этнических и других требований. Главные из них:

- философия жизнедеятельности фирмы (идеи и цели развития предпринимательства);

- законы и другие правовые акты предпринимательства;
- принципы и установки менеджмента;
- нормы и требования социального партнерства;
- традиции и стадии развития фирмы;
- корпоративные установки и нормы этики;
- НТП и технология;
- критерии и ценности общечеловеческого характера и культуры.

Философия жизнедеятельности фирмы – периодически обновляемый и типографским способом издаваемый официальный документ, представляющий собой своего рода кодекс поведения как фирмы в целом, так и ее отдельного работника в частности (в нашей практике не встречается). В условиях централизованной системы государственного управления предприятия одинакового профиля и масштаба практически мало чем отличаются друг от друга. Напротив, в условиях рынка каждое предприятие имеет свое лицо, выраженный специфический стиль работы, свою философию жизнедеятельности. Философия фирмы – это исходная база, принципиальная идея, главный импульс развития фирмы.

Философия ставит и отвечает на вопрос «почему?», направлена на поиск побудительных причин мышления и действия предпринимателя, исследует причины и первоисточники, из которых следуют смысл и цель действия фирмы, содержит оценку вводимых в действие активов.

Важнейшая составная часть философии фирмы – модель управления. Она содержит описание основных принципов работы предприятия, его организации, долгосрочных производственных, предпринимательских и социальных установок, используемых рынков сбыта, форм стимулирования работы персонала и условий социального партнерства. Разрабатываемая и постоянно обновляемая модель должна быть реальной, не содержать неосуществимых элементов, согласовываться с уровнем готовности и способности руко-

водства достигнуть планируемые цели, отражать требования культуры производства и социальной справедливости.

При установлении целей фирмы в учет принимаются ее реальный потенциал и условия окружающей среды – потенциал рынка. Основные показатели потенциала фирмы – прибыль и рентабельность, степень и характер покрытия затрат, оборот, обновляемость фондов и инвестиций, масштабы и темпы исследований и разработок. Потенциал рынка характеризуется главным образом ростом рынка и долей рынка для данной фирмы, а также общей ситуацией в системе конкуренции и конъюнктуры рынка.

Цели устанавливаются двух типов:

1. Количественные (рыночные – оборот, рост, доля на рынке; экономические – прибыль, рентабельность, финансовые – капитал, структура ликвидности).

2. Качественные – качество продукции, независимость фирмы, имидж, социальные условия работы в фирме.

Модель содержит также описание механизма управления, отражающего специфику работы фирмы. Структура подсистем управления включает: 1) материальное хозяйство; 2) производство; 3) сбыт; 4) персонал; 5) капитал и инвестиции; 6) информацию.

В рамках каждой из подсистем реализуются функции управления, которых обычно три: организация, планирование, контроллинг. Организация предполагает действие менеджера по взаимному согласованию отдельных процессов как в материально-вещественном отношении, так и в пространстве и во времени. Планирование включает в себя две области: 1) стратегическое планирование, направленное на достижение долгосрочных целей; 2) оперативное планирование, охватывающее все средние уровни управления в фирме (производственные факторы и резервы). Контроллинг служит для того, чтобы скоординировать взаимодействие отдельных функциональных областей производства и предпринимательства, выявить и устранить слабые места, раскрыть

резервы. Осуществляемое в процессе контроллинга сопоставление плана и факта обеспечивает возможность сравнения цели, ожидаемого результата и средств их достижения. Контроллинг – база для предпринимательских инициатив.

Непосредственная реализация предпринимательской идеи обусловлена следующими факторами: правильная, ясная формулировка целей и задач; размеры денежного финансирования: организация производства и управления, потенциал службы маркетинга. Практическая реализация идеи (создание или развитие фирмы) связана с разработкой системы планов. Структура и последовательность их разработки следующая:

План сбыта устанавливается на несколько лет по количеству в разрезе групп потребителей и рынков.

План оборота рассчитывается по данным плана сбыта. Количество умножается на штучную цену продукта.

План производства рассчитывается по данным плана сбыта; включает описание технологических процессов с определением потребности во времени и рабочей силе.

План мощностей – определяется в производственных площадях, машинах, коммуникациях и др.

План инвестиций – рассчитываются потребность в работниках их квалификация, принцип и порядок оплаты.

План материально-технического снабжения рассчитывается исходя из объема производства в ассортиментном разрезе.

План материальных запасов – определяют текущие материальные запасы.

План запасов готовых изделий – определяется запас готовых изделий на складе.

Финансовый план – устанавливается, сколько капитала потребуется и каковы источники его привлечения.

План ликвидности содержит необходимые сведения о том, сколько средств (текущих) предприятию необходимо иметь для осуществления оперативной деятельности.

Плановый баланс содержит сравнение финансового состояния предприятия с его долгами.

Преобладающая часть процессов управления в фирме не в командном режиме. Задача состоит в том, чтобы активизировать усилия каждой отдельной личности на достижение главной цели фирмы. В этой связи совокупность действий по обеспечению жизнедеятельности и развития фирмы рассматриваются как гигантский айсберг, в котором одна треть – видимая часть (организация производства, снабжение, сбыт, инвестиции, мощности, планирование, контроллинг, кадры и т. д.) и две трети – невидимая часть, представляющая собой менеджмент по персоналу, который базируется на специфических факторах и импульсах, характеризующих поведение людей – субъектов рыночного организма. К основным из них относятся:

1. Система ценностей:

- собственника (доходность фирмы, прибыль);
- члена общества (общественная полезность);
- партнера (солидарность).

2. Стремление к самоуправлению (инициатива, предприимчивость, готовность к риску).

3. Морально-этические факторы (доверие, открытость, честность, вероломство, корысть, амбиции).

4. Политические установки (личные, партийные).

Для достижения целей фирмы используются различные методы менеджмента. Масштабы, интенсивность и сфера приложения методов диктуется ситуацией, традициями фирмы, уровнем подготовленности персонала. Отдача от этих методов зависит от профессиональной компетенции и опыта менеджера, его инициативы, творчества, динамики поведения, пробивной силы, принятого стиля управления, форм мотивации.

Методы менеджмента предполагают использование средств и приемов делегирования полномочий, дифференциацию целей фирмы с жесткой привязкой к исполните-

лям, контроль процессов по отклонениям, координацию усилий работников, развитие коммуникационных связей, мотивацию, системный подход, повышение уровня профессиональной подготовленности кадров и др.

Таков в целом круг вопросов, в содержании и логике которых на первых порах должен разобраться начинающий предприниматель. В дальнейшем он будет наращивать свой потенциал менеджера, освоит приемы принятия решений, главным образом, в отношении операций на рынке по всему диапазону связанных с ним проблем.

В то же время постепенно в поддержке кадров должен все более развиваться дифференцированный подход, в основе которого должна быть подготовка кадров для рыночной экономики в разрезе отдельных ситуаций.

Полагаем, что **необходимо принятие полномасштабных мер по созданию и повсеместному развитию системы непрерывного обучения кадров и так называемых компьютерных «кэриер-планов», как это делается во всех развитых странах. Необходима периодическая аттестация кадров всех уровней и званий, принятие положений, устанавливающих обязательное повышение квалификации, экономической и правовой грамотности, без которых не должно быть продвижения по службе.**

Для назначения на ответственные, высокие государственные и хозяйственные должности целесообразно **выработать ряд критериев должностного соответствия и оценки.**

На наш взгляд, на данном этапе времени для постоянного контроля за реализацией принятых программ, информации Президента, для своевременного принятия мер и решений необходимо **образовать Инспекцию по экономической реформе и кадрам при президенте РК.** Это должен быть компактный орган, работающий по непосредственным заданиям и поручениям Президента РК, подотчетный только ему.

ГЛАВА V. НАУКА И НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

5.1 Научный потенциал республики и его законодательное обеспечение

Наука и образование – важнейшие сферы жизнедеятельности человеческой цивилизации. Та страна и то общество являются подлинно цивилизованными, способными к развитию, где государственные деятели считают своим первоочередным долгом создание самых благоприятных условий для образования, научной и научно-технической деятельности, где Президент, парламент и правительство через законодательные акты и конкретные действия всячески поощряют дух светской образованности и свободного научного поиска. Образованный, творчески мыслящий народ – гарант полноценного демократического устройства общественной жизни.

Из числа работников, занятых на выполнении научно-технических работ (с учетом преподавателей вузов) на начало 1996 г. насчитывалось 18 194 специалиста с высшим образованием, имеющих ученую степень доктора наук – 1445, кандидата наук – 4571 человек. На начало 1996 г. научно-технической деятельностью в республике занимались 287 самостоятельных научных организаций.

Казахстан вступает в принципиально новую полосу своего развития. Она определяется суверенитетом, государственной независимостью, рынком, самостоятельностью внешнеэкономических связей. Это требует сегодня совсем нового подхода к пониманию места и роли науки и образования. Пора покончить с остаточным принципом к этим сферам. Радикально обновленные, реформированные наука и образование Казахстана должны вывести нас из кризиса на путь мировой цивилизации, культуры и прогресса.

Опыт экономически развитых стран наглядно свидетельствует, что ни одна страна мира не разорилась от вложений капитала в сферу науки и образования, а скорее, наоборот, именно поддержка этой сферы способствовала развитию благосостояния экономики и культуры.

Однако то состояние, в котором пребывают сегодня наука и образование в Казахстане, нельзя назвать иначе, как кризисным. Десятилетия командно-административному центру не было дела до полноценного научно-технического и образовательного развития национальных окраин. Но даже те отдельные достижения, которых республика смогла достичь благодаря самоотверженному труду и поиску своих ученых и педагогов, сегодня находятся под угрозой. По-прежнему бывшие союзные, а ныне и новые межреспубликанские органы проявляют очевидное безразличие к судьбе науки, прежде всего фундаментальной, и образования. И речь не идет только о финансировании и строительстве новых объектов развития всей инфраструктуры науки и образования, республики. Прежде всего это пренебрежение по отношению к статусу ученого и педагога, престижу научной и образовательной деятельности, которые сегодня как никогда пали. Практически не решены вопросы социальной защиты труда ученых и педагогов, проблемы занятости молодых ученых и специалистов.

В упорной борьбе Казахстан обретает свой суверенитет. И его невозможно представить подлинно полноценным, если не будет достигнуто коренного перелома в развитии науки и образования. Для этого потребуются много усилий и средств. Но они будут найдены. Иначе нет смысла даже говорить о собственном пути Казахстана в цивилизованное будущее. Опыт новых индустриально развитых стран Юго-Восточной Азии свидетельствует: без государственной полномасштабной поддержки науки и образования неосуществимы экономические рыночные реформы – основа основ демократии.

Через демократизацию науки и образования, создание альтернативных негосударственных структур, взвешенное развитие конкурентных и конкурсных начал, через новые механизмы управления и финансирования мы предполагаем, с одной стороны, резко увеличить объемы необходимых материальных и финансовых ресурсов на эти цели, а с другой, – достичь их эффективного применения с учетом международных стандартов.

Сегодня очевидно, что новые научные направления республика должна развивать сама – речь идет о высоких технологиях, космических исследованиях и других. Раньше все это концентрировалось в центре, а республика пребывала на обочине научно-технического прогресса.

Но первой и главной задачей считаем немедленное обеспечение должного статуса ученого и педагога, повсеместный переход на конкурсно-контрактную систему, реальное обеспечение прав и свобод личности. Для этого необходимо поднять их престиж, прежде всего путем расширения прав на свободный поиск и творчество, защиту от необоснованного бюрократического вмешательства и их деятельность, и, конечно, через всеобъемлющую систему мер по социальной защите интеллектуального труда, включая условия организации оплаты труда, проблемы занятости работников науки и образования.

В республике уже сделаны первые шаги по подготовке кадров современных специалистов за рубежом. На конкурсной основе отобраны группы для отправки в США, Турцию, Южную Корею и другие страны. Но этим нельзя ограничиваться. Нужно сделать все необходимое для массовой подготовки кадров за рубежом – без этого невозможен наш путь в обеспеченное будущее.

Учитывая уникальное географическое расположение Казахстана, его научный и ресурсный потенциал, традиции, культуру и развитие межнациональных отношений, можно с

уверенностью сказать, что Казахстан должен и может проложить **«новый Шелковый путь»**, который естественным образом послужит связующей нитью, своеобразным центром притяжения Евро-Азиатской культуры.

После войн и разрухи Япония, не имея богатства и больших природных ресурсов, имея клочок земли вокруг моря, ставку сделала на науку и образование. В результате сегодня весь мир признает Японию как самую передовую страну. Страна Восходящего Солнца ставит совершенно новую задачу – добиться интеллектуального превосходства в мире. Это показывает насколько важно и своевременно определить приоритеты в развитии государства. Именно от этого и зависит наше будущее.

А мы конечно не Япония того времени, мы сегодня имеем буквально все: и природные богатства, и ресурсы, и научно-технический потенциал, и образованных людей, многие из которых имеют фундаментальные знания московских, ленинградских, новосибирских и других научных центров бывшего СССР и наших ведущих вузов Республики Казахстан.

Некоторые могут уверять, что мол, многие государства мира прошли этот путь, подобные трудности были характерны и для них. Но с какими потерями и за какой отрезок времени они прошли этот переходный период. Вот что главное.

Да, Республика Казахстан когда-то выйдет из кризиса. Но вопрос – когда? Это может случиться через 5 лет, или 10 лет, или 15 лет. Вот эти задачи нам надо решать.

Думается, именно задача ученых Республики Казахстан – найти наиболее оптимальный путь развития экономики РК в переходном периоде с наименьшими потерями.

Отсюда найти свои приоритеты, как и что сделать с акцией сегодня, завтра, послезавтра и поэтапно решать эти проблемы рыночной экономики. Найти свою нишу в международном разделении труда. В этом плане надо дать приоритетность развитию науки и новой технологии. Необходимо

будет формировать современные комплексные научно-технические основы общественного хозяйства и государственного управления.

В Казахстане создана достаточно развитая сеть научных учреждений. Способна ли она обеспечить решение народно-хозяйственных проблем? К сожалению, эффективность ее не велика, НТП в республике переживает стагнации. Уровень качественного и количественного развития научно-технического потенциала за последнее десятилетие был значительно ниже, чем предыдущее. Отставание от аналогичных темпов в развитых странах стало уже катастрофическим.

Главной причиной создавшегося положения являлось отсутствие четкой государственной политики, законодательно оформленной и закрепляющей регуляцию отношений в этой сфере. Действовали общесоюзные нормативные акты, в основном – подзаконного характера, далекие от требований международных правовых норм, рекомендаций ЮНЕСКО по развитию научной деятельности в государствах-членах ООН.

В определении приоритетов решающими были так называемые «общесоюзные интересы», в науке доминировали политизация и идеологизация. Материально-технические средства на развитие науки распределялись необъективно, превалировало огосударствление всех сфер научно-технической деятельности. В целом наука была бесправна и не защищена от субъективизма, ведомственности и групповых интересов.

На макроуровне новая научно-техническая политика должна быть адекватной формирующейся рыночной структуре экономики республики и основана на развитии экономических рычагов стимулирования НТП, всемирной поддержке и координации государством фундаментальных исследований и создании условий для рынка особого товара – научной продукции.

Перечисленные факторы жестко поставили проблему обеспечения законодательной базы развития сферы науки. Нужен был закон, определяющий и закрепляющий основные принципы государственной научно-технической политики. При этом необходимо было исходить из целого ряда проблем, решение которых уже назрело.

Резко возросло значение координации науки. Ведь развитием малого предпринимательства, специализацией научных учреждений и общим ростом их числа возрастает угроза дублирования, нерационального использования интеллектуального потенциала.

Старая система уже не срабатывала, так как в ней, как известно, главное существо составляла механическая, формальная координация, когда головные организации занимались сводом разнородных разработок. В этой связи возникла острая необходимость проведения на государственном уровне научной экспертизы всех исследовательских тем, проводимых в Казахстане.

Необходим был переход к новым механизмам, основанным на рыночных принципах, то есть, в первую очередь, на договорной, контрактной системе. Основой ее должны стать целевые научно-технические программы, формирующиеся исключительно в конкурсном порядке: вначале конкурс идей, концепций, после их защиты и отбора с участием независимых экспертов должен быть определен порядок проведения исследований, финансирование. Объем финансирования за счет средств республиканского бюджета составляет 1,7 млрд. т.

Регионализация науки – это очень важный аспект. Мы не можем поднять науку только за счет вертикальных структур, необходимо развитие горизонтальных связей по примеру народнохозяйственных. Территориальное размещение научно-технического потенциала республики вызывает серьезную озабоченность. Достаточно сказать, что из средств

местных бюджетов в 1995 г. на науку было выделено всего 3 процента общих ассигнований. Повторяется ошибка центра, делавшего ставку на сверхконцентрацию научно-технического потенциала страны в нескольких регионах. Это нерационально. Сейчас в столице республики размещено более 40 процентов научных учреждений, работает здесь 75 процентов казахстанских докторов наук. В то же время совсем незначительный потенциал имеют Талды-Корганская, Кзыл-Ординская, Кокшетауская, Атырауская, Северо-Казахстанская, Костанайская и Уральская области.

В развитых странах местные власти заинтересованы в научно-техническом развитии своих регионов. Они охотно идут на целевое субсидирование из бюджета, льготную налоговую и кредитную политику, привлечение венчурного капитала, стимулирование сотрудничества с наукой всех секторов экономики. Ситуация в республике, когда львиная доля расходов на социальную сферу осуществляется из местных бюджетов, требует перераспределения соотношения средств, выделяемых на науку, между республиканским и местным бюджетами. В этой связи встает вопрос регионализации научно-технического потенциала республики. Необходимо предусмотреть гармоничное сочетание академической, заводской и вузовской науки, их интеграцию в единые научно-учебные центры, технологические университеты и другие современные структуры. Причем формирование НИИ и филиалов должно осуществляться по новому принципу: гигантомания должна уступить место гибким малым эффективным организационным формам.

Как одно из важных следствий провозглашения государственного суверенитета республики встал вопрос о конверсии. На территории республики находится ряд крупных высокотехнических комплексов оборонного значения. К ним можно отнести космодром, ядерный полигон, Прикаспийский горно-металлургический комбинат, завод имени

Кирова и другие известные предприятия. Ясно, что потенциал этот велик и должен быть конверсирован в соответствии с целями, стоящими перед народным хозяйством республики. В преддверии рынка особенно важна демократизация науки. Нужны новые альтернативные подходы, поддержка конкурентности и обязательная демонополизация. Самым главным же в управлении фундаментальными исследованиями является то, что только через научный интерес каждого конкретного ученого и учет его интересов возможны эффективная организация и планирование научной деятельности в академической сфере.

Введение конкурсной системы, на наш взгляд, позволит существенно увеличить качественную и количественную отдачу изысканий, оптимизирует структуру исследовательских учреждений, обеспечит решение проблем, стоящих перед Казахстаном.

Должно претерпеть изменение и финансирование науки. Государственные гарантии прямого финансирования из бюджета должны быть закреплены за фундаментальными исследованиями. Прикладная же наука, как показывает международный опыт, должна быть коммерциализирована, либо финансироваться за счет предприятий, налоговых льгот, спонсорства, скрытого субсидирования. Данный принцип также необходимо было заложить в законе. Важна дифференцированность бюджетных ассигнований в отличие от предшествующей практики, когда средства выделялись в целом, а затем многократно перебрасывались между направлениями.

Научно-техническая сфера требует создания широкой сети предприятий и перехода от простой продажи лицензий к производству новых продуктов.

Множественность источников финансирования получит свое выражение в создаваемых на различных уровнях фондах поддержки научных исследований. Прежде всего, по опыту развитых стран, желательно создать республиканский науч-

ный фонд – государственно-общественную организацию, основной объем финансовых ресурсов которой первоначально составят бюджетные средства. Обладая достаточной степенью автономности, фонд концентрирует необходимые ресурсы как в республике, так и за ее пределами, финансирует приоритетные для государства направления научно-технического развития, представляемые в государственных научно-технических программах, по фундаментальным и прикладным направлениям.

Научно-исследовательские работы укрупненно проводятся в следующих направлениях:

- фундаментальные исследования по приоритетным направлениям науки;
- республиканские целевые научно-технические программы;
- научные исследования в области медицины и здравоохранения;
- поисковые научно-технические программы и проекты;
- фонд науки.

Таким образом, главное назначение Закона Республики Казахстан «О науке и государственной научно-технической политике» состояло в том, чтобы определить и закрепить основные принципы государственной и научно-технической политики, системы ее формирования и реализации.

До сих пор все это решалось административным путем. При рыночных отношениях государственное управление наукой и техникой приобретает государственно-общественный характер и реализуется через государственно-общественные органы. Этот принцип и взят за основу закона. В нем укрепляется исполнительная власть, чтобы она имела высококомпетентную, гибкую структуру органов государственного управления научно-технической сферой.

В основу Закона «О науке и государственной научно-технической политике Республики Казахстан» положены со-

вершенно новые подходы и принципы, свойственные новым условиям развития общества.

Принятие Верховным Советом Республики Казахстан Закона «О науке и государственной научно-технической политике Республики Казахстан» знаменовало собой начало качественно нового этапа в развитии научной и научно-технической мысли. Концепция данного закона несет в себе совершенно новые подходы, принципы. В их основе лежит глубокая проработка проблем развития науки в новых условиях развития общества. Учен позитивный, передовой зарубежный опыт, мнение широкой научной и научно-технической общественности.

Эти принципы заключаются в следующем:

- формирование государственно-общественных структур управления наукой и научно-технической политикой с разделением функций законодательной и исполнительной власти;

- выбор и стимулирование приоритетных направлений развития науки и техники, исходя и потребностей развития республики, уровня развития мировой науки;

- создание фонда развития науки и научно-технического прогресса как основного источника финансирования (здесь использован опыт Национального научного фонда США);

- конкурентный принцип выделения ресурсов, финансирование как из бюджета, так и из других источников (многообразие источников финансирования) и их целевая направленность;

- контрактные (договорные) взаимоотношения при выполнении научных исследований.

Идеи и принципы, заложенные в законе, развиты и конкретизированы в принятых «Патентном законе», Законе «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименования мест прохождения товаров», а также необходимо разработать и принять еще ряд законопроектов. Так, например, законы «Об

информации», «Об информатизации», «О радиационной безопасности».

Опыт развитых стран показывает, что хотя управление научно-технической сферой строится на принципах независимости, **самоорганизации научных обществ**, выработка всей научно-технической политики, определение ее приоритетов, установление объемов финансирования остается все-таки делом государственных органов. Заложенная в законе структура управления наукой предполагает, что если за Парламентом остается решающая роль в принятии законодательных актов, распределении бюджетных средств, то центральная роль в определении научно-технической политики принадлежит Президенту республики и Правительству.

В целом в Законе о науке заложены основные принципы государственной политики, но чтобы наиболее эффективно их реализовать, **нужна прежде всего государственная концепция развития науки и научно-технического прогресса**. На ее основе можно было бы разработать государственную программу развития науки и техники.

Важна также разумная децентрализация научно-технического потенциала. Понятно, что невозможно будет удовлетворить потребность в научно-технических разработках, если основные научные силы будут сосредоточены в столице и 2-3 городах.

Территориальное же размещение научно-технического потенциала республики вызывает серьезную озабоченность. На сегодня это одно из главных препятствий по пути развития научно-технического прогресса. Нерациональное размещение и развитие науки по областям вне связи с конкретными региональными особенностями имеет место по многим направлениям. Так, в Алматы находятся крупные научно-исследовательские силы по металлургии, химии, сельскому хозяйству, горному делу, геологии, энергетике, в то время как производственный потенциал этих отраслей сосредоточен в

других регионах. Из общего количества научных учреждений в столице находится более 40%. В то же время в областях Северного Казахстана – 16,3, Южного – 13,2, Западного – 11,7, Центрального – 10,0, Восточного – 8,2%.

Необходимы меры всестороннего характера в виде государственной политики, отдельных программ децентрализации научно-технического потенциала, его рационального размещения, опирающиеся на заинтересованность местных властей и предприятий.

Принятие закона в корне меняет дело. Проводиться в жизнь он будет путем согласования интересов законодательной и исполнительной власти, научных, промышленных и военных кругов, общественности.

Сегодня на развитие науки существенно влияет состояние экономики. В условиях жесточайшего дефицита, обострения инфляции, товаропроизводители совершенно не заинтересованы в научно-технических разработках, а снижение потребности в них влечет за собой и потери в научно-техническом потенциале республики. Выход из такого положения в принципе известен: это ускорение перехода к рыночным отношениям, когда сама конкуренция заставит изменить отношение к новым технологиям. К сожалению, до этого еще далеко, но уже сегодня необходимо менять систему отношений в научно-технической сфере.

Опыт развитых стран, в частности США, показывает, что управление научно-технической сферой строится на принципах независимости и самоорганизации научных сообществ: выработка всей научно-технической политики, определение ее приоритетов, установление объемов финансирования – все это остается делом государственных органов. Исходя из этих позиций, в законе и было заложено создание высшего консультативного совета по науке и технике. Это совершенно новое государственно-общественное образование. Заниматься он будет обсуждением

важнейших проблем научно-технического развития республики и разработкой предложений по научно-техническим приоритетам, подготовкой рекомендаций Президенту по стратегическим направлениям научно-технической политики.

Принципиально новой становится система финансирования науки. Строится она на принципах деятельности фонда науки Казахстана как самостоятельного государственного органа. Его средства образуются из различных источников, включая бюджетные ассигнования, и распределяются на конкурсной основе. Такой подход нов и непривычен. В фонд предлагается направлять определенную часть бюджетных ассигнований, выделяемых на НИОКР, а также на добровольной основе отчисления от прибыли предприятий, другие средства. Фонд на конкурсной основе будет распределять свои средства, при этом не ущемляя бюджетные средства, отпущенные на республиканские научно-технические программы.

Крупным достижением принятого закона стала разумная децентрализация научно-технического потенциала, его рациональное размещение при заинтересованном участии местных органов власти. Был учтен опыт развитых стран, где приветствуется стремление активизировать возможности в научно-техническом развитии регионов. Все понимают, что невозможно будет удовлетворить потребности в научно-технических разработках, если основные научные силы будут сосредоточены лишь в Алматы и еще в двух-трех городах.

Впервые представлено и положение об обязательной независимой экспертизе при обеспечении равных прав отдельному ученому, научному коллективу или научной организации. Общеизвестно, что многие технологические (Чернобыль, Семипалатинский полигон), экологические (Арал) катастрофы были прямым следствием того, что не было независимых экспертиз различных проектов и технологических решений.

Принципы, заложенные в законе, позволяют и далее развивать и укреплять межгосударственное сотрудничество: от отдельных исследований до научных учреждений, академий наук и в области фундаментальных исследований и в подготовке специалистов.

Стержневой основой нового закона является конкурсно-контрактная система. Положения закона могут изжить иждивенческий подход к вопросам финансирования: государственные гарантии прямого финансирования из бюджета закрепляются за фундаментальными исследованиями, прикладная же наука должна быть коммерциализована либо финансироваться за счет заказчика, налоговых льгот и спонсорства.

Контрактная система должна широко охватывать все уровни сверху донизу – от международного уровня до отдельного исследователя, как неотъемлемый элемент рыночной системы.

Очень важно и следующее. Все изложенные принципиальные положения закона будут действовать в полной мере лишь в том случае, если в науке будет отдан приоритет личности ученого, исследователя, возрождению и раскрытию его творческого потенциала. Было время, когда научные работники относились к категории высокооплачиваемых, высок был престиж труда ученого. В условиях перехода к рынку ситуация резко изменилась. По уровню оплаты труда основная масса научных работников теперь относится к самым низкооплачиваемым категориям. В запущенном состоянии оказалась вся социальная сфера Академии наук, в которой сосредоточены главные научные силы республики. Это относится и к жилью, и к детским дошкольным учреждениям. Ситуация складывалась исподволь, годами, и уже пошел резкий отток кадров. Уходит молодежь, имеющая перспективу роста. Во многих научных учреждениях появился разрыв между старшим, средним и молодым поколениями исследо-

вателей, что отрицательно сказывается на преимуществах и формировании научных школ. Меры, предпринимаемые для социальной защиты ученых, явно недостаточны. Сегодня необходимо, опираясь на закон, разработать общественно-государственную систему регулирования занятости научных работников, создать фонд содействия их социальной защите. Этот фонд оказывал бы поддержку временно безработным ученым.

Наука республике может помочь во многом. Прежде всего в структурной поддержке экономики. Науку необходимо только поддержать и создать такие условия, чтобы положения нового закона неуклонно исполнялись на всех уровнях.

По-новому нужно взглянуть сегодня на устоявшиеся организационные структуры. Определяя правовой статус Национальной академии наук как самоуправляемой, мы видим ее в будущем как истинно демократическое содружество ученых разных отраслей знаний. Научные же академические институты должны быть по-настоящему независимыми организациями. Таким образом, назрел самый решительный момент, актуализирующий перестройку и ликвидацию административно-бюрократических элементов в академической системе. Определяющим должен быть нижний ее этаж, а верхний формироваться в соответствии с потребностями нижнего. Основой такой организационной структуры научной деятельности должны стать творческая группа исследователей, школы ученых, либо отдельный исследователь. А центр научных исследований в большей степени нужно переместить в университеты. Что касается отраслевой, заводской науки, то, главным образом, она должна все-таки развиваться в тесном контакте с производством. Как показывает зарубежный опыт, в чистом виде сохранить фундаментальные исследования непросто.

Опыт показывает, что прямолинейно внедрять рыночные отношения в научно-техническую сферу невозможно. Возь-

мом антимонополистическую деятельность. Должны ли мы повсеместно начать разукрупнять крупные институты, имеющие монопольное положение в соответствующих отраслях знаний? Как тогда сохранить научные школы – основу основ преемственности научно-технического развития? Или коммерциализация науки? Известно, что научно-технические разработки имеют высокую степень экономического риска. Немного найдется желающих вложить средства в науку, а тем более в фундаментальное ее направление, необходима мощная государственная поддержка науки, научно-технической деятельности. А вот механизмы распределения этой поддержки должны обязательно включать рыночные элементы.

У нас сложилось парадоксальное положение: с одной стороны, утверждают, что наука не дает отдачи, не окупает средства, а с другой, мы видим, что производство не требует имеющиеся разработки, и мост через эту пропасть может проложить только рынок, потому что в административном порядке, как мы убедились, эта проблема не решается. Мостом должны стать рыночные регуляторы: льготное налогообложение, субсидии, кредиты, развитая инновационная деятельность через гибкие формы малого, рискованного предпринимательства и т.д.

Вместе с тем, следует учитывать, что до сих пор в нашем обществе не изжиты рецидивы партийно-бюрократических, пролеткультовских подходов к оценке интеллектуального труда. Стремление во что бы то ни стало превратить науку в непосредственную производительную силу привело к отождествлению этого труда с производственным, к созданию организованных по производственному принципу научно-исследовательских институтов. По сути они превращены в своеобразные «фабрики мысли», где индивидуальные творческие начала подавляются системой предписаний и регламентации.

Структура хозрасчетных отношений в научных орга-

низациях слепо копирует механизм хозяйственного расчета, разработанный для предприятий. При этом не учитывается то обстоятельство, что научный результат по своим оценкам не укладывается прямо в понятие общественно необходимых затрат. Не удивительно, что накладные расходы на содержание научных организаций растут, а эффективность труда научных сотрудников падает. К этому еще следует добавить, что фонды социального и научно-технического развития ничтожно малы. В последние годы резко сокращаются объемы ассигнований на теоретические поисковые исследования. В результате рушатся научные школы, перспективные направления не получают должного развития.

Доминирует прагматичный подход к научно-технической деятельности как к средству решения хозяйственных задач. Наука из средства познания превращается в служанку производства. Фактически проедаются научные заделы, создаются условия для коммерческой деятельности организаций, которые живут за счет продажи и тиражирования продукции, полученной в недрах государственных научно-исследовательских организаций. Эти факты не могут не тревожить.

Другими словами, проблемы занятости творческих и научных работников, помимо общесоциальных корней, имеют переплетение с проблемами и противоречиями развития самой науки, ее организации. Поэтому в условиях перехода к рыночной экономике должны коренным образом измениться ее роль и место в обществе.

В первую очередь необходимо ускорить реализацию принятых законов, в которых заложены основные принципы организации и функционирования научной сферы.

Требуется создать предпосылки для функционирования гибких структур организации в стране на основе равноправного развития и взаимодействия различных форм, плюрализма форм собственности и учета особенностей и условий

интеллектуального творчества. Мировая наука с успехом применяет лизинговые системы для оснастки своих лабораторий, льготные налогообложения внедренческой деятельности. Этот опыт следует использовать и нам.

Речь идет об интеграции научно-технического творчества при выполнении крупных исследовательских программ и проектов в рамках консорциумов, ассоциаций, акционерных обществ, с одной стороны, а с другой стороны – о создании региональных исследовательских центров, объединяющих на ассоциативных началах в рамках технополисов, технологических парков, инкубаторов и других структурных образований крупные, средние, мелкие специализированные организации и инновационные венчурные предприятия и фирмы.

5.2 Государственная научно-техническая политика - стержень экономических преобразований

Сегодня сложилась крайне неудовлетворительная ситуация в вопросах формирования и реализации государственной научно-технической политики. А это сказывается особенно отрицательно в условиях, когда научно-техническое развитие республики затормозилось. Острый кризис угрожает перейти в хроническую форму. Увеличился разрыв в уровнях развития научно-технического потенциала Республики Казахстан и других государств. Значительно сократились масштабы фундаментальных исследований, слабо используются возможности вузов. Отраслевая структура научно-технического потенциала сильно деформирована, существенны недостатки в территориальном его размещении. Многие отрасли науки, определяющие НТП, не получили должного развития.

В условиях перехода к рынку кризисная ситуация в сфере науки и техники усугубляется. Обострились социальные

проблемы научных работников, осложнилось финансирование фундаментальных исследований.

Проблемы развития научно-технической сферы приобрели критический характер, она переживает период стагнации. А потенциал в этой сфере имеется немалый, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы ведут около 300 организаций, в их числе 99 НИИ, 59 вузов. На начало 1996 г. в Национальной Академии наук численность научных работников составила 3000 чел., в т.ч. 408 докторов и 1289 кандидатов наук. Но отдача этого потенциала невелика, научные коллективы не оказывают существенного влияния на проблемы, вставшие перед экономикой республики, на технологическую отсталость производства. Не дают должной отдачи прикладные исследования, плохо внедряются в производство разработки ученых. Например, эффективность на 1 рубль затрат по новой технике снизилась за последние 10 лет в 1,5 раза, коэффициент обновления основных фондов за это время уменьшился в 2 раза. Во столько же раз уменьшился уровень фондоотдачи.

Все это заставляет по-новому взглянуть на проблему, осуществить ряд кардинальных мер по коренному реформированию научно-технической сферы. В переживаемый нами сложный период развития общества нужно ясно представлять себе, что рынок сам по себе, автоматически, без государственного регулирования не обеспечит развития науки и научно-технического прогресса. Об этом говорит и опыт стран с развитой рыночной системой.

Многоотраслевая усложняющая структура народного хозяйства республики, образование новых специализированных научных академий, появление принципиально новых организационных формирований, количество и разнообразие которых при рыночной экономике будет расширяться, усложняют определение приоритетов научно-технического развития Казахстана и тем более координацию де-

тельности всей науки республики. Весь опыт промышленно развитых стран говорит о том, что выработка эффективной политики в этой области и определение приоритетных ее направлений, установление объемов и структуры финансирования исследований, координация их на макроуровне – дело мощной, разветвленной системы государственных органов. Это должно стать стержнем деятельности всех органов управления сверху донизу, от этого зависит будущее благополучие Казахстана, его возможность занять достойное место в мировой экономической системе.

Закон «О науке и государственной научно-технической политике Республики Казахстан» определил и закрепил основные принципы государственной научно-технической политики, механизм ее формирования и реализации. В то же время, чтобы реализовать принципиальные положения закона, необходима государственная концепция развития науки и научно-технического прогресса, разработка на ее основе государственной программы развития науки и техники. Ряд решений правительства приведен в соответствие с законом: в министерствах и ведомствах пересмотрены и отменены нормативные акты, противоречащие ему; Министерством науки и новых технологий проводится определенная работа по реализации закона. Однако комплексная реализация закона, вывод научно-технической сферы из кризиса возможны лишь на основе всеобъемлющей концепции, отдельные, частные решения не дадут должного эффекта.

Действенная государственная научно-техническая политика эффективный механизм претворения ее в жизнь необходимы для укрепления суверенитета республики в условиях углубляющегося кризиса, когда приходится больше полагаться на свои силы и возможности. Вышеизложенное приводит к выводу о необходимости выработки собственной стратегии научно-технического развития.

Опыт развитых стран, в особенности США, показывает,

что управление этой сферой строится на принципах независимости и самоорганизации научных сообществ, недопустимости диктата и администрирования со стороны государственных органов. Предполагается также конкурентность и независимая экспертиза при определении важнейших научно-технических приоритетов. Все это обеспечивает государственный подход к делу, осуществляемый через цельную многоуровневую систему формирования и реализации единой политики. Основными действующими лицами выступают органы законодательной, исполнительной власти высшего и местного уровней, научное сообщество, промышленные круги.

Главные принципы формирования и реализации научно-технической политики в США – признанном лидере НТП – включают конкуренцию при выделении ресурсов и выполнении программ, всестороннее поощрение нововведений, стимулирующее воздействие рынка на готовность потребителей разработок к их внедрению. Безусловно, важны и академическая свобода, и автономия научного сообщества в выборе направлений исследований. Поощряется разнообразие организационных форм научно-технической собственности, действует развитое законодательное обеспечение этой деятельности.

Конечно, не может быть и речи о прямом, механическом переносе опыта других стран. Однако, учитывая его положительные моменты, специфику и задачи экономики Казахстана, можно считать, что в Республике Казахстан сегодня есть необходимые условия для создания новой системы формирования и реализации собственной научно-технической политики. В нее должны войти принципиально новые государственно-общественные, консультативные органы разных уровней, осуществляющие согласование интересов и выработку важнейших приоритетов.

Как предусмотрено законом, управление сферой науки и

научно-технического прогресса будет иметь государственно-общественный характер и осуществляться через соответствующие структуры. Процесс формирования и реализации научной политики должен основываться на согласовании интересов всех стран законодательной и исполнительной власти, научных, промышленных кругов, общественности.

В основе системы таких органов должен лежать принцип разделения властей, независимости отдельных консультативных и экспертных советов, комиссий. Очень важно, чтобы исполнительная власть в лице Президента и Премьер-министра, Кабинета Министров республики имела высококомпетентную и действенную структуру органов управления данной сферой.

Какими же должны быть вытекающие из закона основные принципы государственной научно-технической политики как направления необходимой поддержки и усиления регулирующей роли государства в научно-технической сфере?

Это прежде всего выбор и стимулирование развития приоритетных направлений научных исследований. На макроуровне новая научно-техническая политика должна быть адекватной экономическим и социальным задачам формируемой новой хозяйственной системы. Следовательно, научно-технические приоритеты должны быть тесно связаны с экономическими, определяться ими. В свою очередь научно-технические приоритеты, конкретные результаты исследований могут определять народнохозяйственные приоритеты, влиять на их формирование. В наших условиях речь идет прежде всего о преодолении в определенной мере ее сырьевой направленности, формировании науковосприимчивых механизмов организаций производства.

В стратегическом плане, опираясь на опыт развитых государств, необходимо перейти к выработке долгосрочных научно-технических приоритетов. Их реализация дает воз-

возможность не только удержаться на достигнутом уровне развития науки и техники, но и обеспечить опережение в этой сфере. В соответствии с определенными приоритетами необходимо осуществлять и долгосрочное финансирование таких разработок.

Ключевые приоритеты научно-технического развития республики, безусловно, должно определяться ее Президентом. Именно он, в первую очередь, в соответствии со своими конституционными правами и обязанностями, отвечает за наиболее эффективное использование и развитие научно-технического потенциала Казахстана в интересах благосостояния народа.

Согласно закону о науке, важнейшую роль в этих вопросах должен играть Высший консультативный совет по науке и технике, который бы обсуждал важнейшие проблемы научно-технического развития и выработывал предложения по приоритетам.

Для решения этой очень сложной задачи Президенту необходима мощная система соответствующих органов исполнительной власти, консультативных, совещательных и других формирований, функционирующих на основе современных организационных принципов. Условно эти новые структуры можно сгруппировать по функциональному назначению.

Консультативная функция. Для определения приоритетов научно-технического развития необходимы независимые оценки уровня развития республики, причин отставания, направлений научно-технических прорывов. С такой задачей может справиться только особый консультативный орган при Президенте. Основные его задачи должны состоять в обслуживании наиболее важных проблем научно-технического развития, предложений по его приоритетам, выработке рекомендаций для Президента. При этом органе формируются экспертные советы по важнейшим направле-

ниям науки и техники. Члены его, разумеется, не должны занимать каких-либо должностей в правительственных органах, возглавлять государственные научные учреждения. Этим достигаются независимый статус рекомендаций и консультаций, вневедомственный подход, аккумуляция различных независимых точек зрения.

Исполнительная функция. Реализацией полномочий и решений Президента Республики Казахстан в формировании и проведении в жизнь научно-технической политики, как представляется, должно заниматься подразделение в системе аппарата Президента – управление по научно-технической политике. К его задачам относятся анализ и подготовка решений Президента по вопросам научно-технического развития, оценка эффективности действий правительства, другие исполнительные функции. В нем должны работать крупные ученые и специалисты, талантливые администраторы науки. Для этого новому управлению необходимо придать приоритетную роль в структуре исполнительной власти.

Координирующая функция. Соответствующий орган нужен при Кабинете Министров для тесной координации действий высших органов исполнительной власти республики и местных органов власти (на уровне областей). Особенно важна данная функция для обеспечения реализации республиканских и межрегиональных научно-технических программ, разрешения споров по вопросам выделения и использования бюджетных средств.

Разумеется, формирование научно-технической политики является одним из важнейших направлений законодательской деятельности парламента республики. При нем целесообразно создать соответствующее подразделение – бюро оценки приоритетных направлений научно-технического развития при высшем органе законодательной власти. Чтобы при утверждении бюджета точно определялись стратегические направления развития республики в целом, пар-

ламентарии должны иметь возможность получать независимые оценки важнейших направлений научно-технической политики Казахстана, аспектов ее разработки. Кроме того, в научной проработке нуждаются и проекты законодательных актов. Все комитеты парламента так или иначе затрагивают в своей деятельности вопросы научно-технического развития. Задача бюро оценки приоритетных направлений – сводить предложения комитетов в данной области.

Важнейшим элементом государственной научно-технической политики будет разумная децентрализация научно-технического потенциала, его рациональное размещение с учетом спецификации регионов: природно-сырьевых факторов, специализации хозяйства. В настоящее время здесь наблюдаются значительные перекосы. Как уже говорилось, более 40 процентов научного потенциала сосредоточено в столице. Это является одним из серьезных препятствий на пути развития научно-технического прогресса. Необходимо учитывать опыт развитых стран, предпринимающих усилия для активизации возможностей местных властей в научно-техническом развитии регионов, межрегиональном переносе новых знаний, технологий, техники.

В Казахстане уже предприняты определенные шаги в этом направлении: открылись три новых региональных отделения НАН РК – Южно-Казахстанское, Восточное и Западное. Есть прямая необходимость и дальше развивать этот процесс. Нужны меры всестороннего характера в виде государственной политики, отдельных программ, децентрализации, рационального размещения научно-технического потенциала. Необходима разработка и реализация программ регионального развития рыночной инфраструктуры науки, в которых найдет место поддержка, в первую очередь, инновационной деятельности, создание региональных научных фондов, технопарков, инфраструктуры рискованного капитала на территориях.

Назрела необходимость создания органов по реализации региональной научно-технической политики на уровне администраций. Иначе невозможно представить полноценную государственную систему управления его в Казахстане. Представляется, что местные органы власти наряду с созданием депутатской комиссии по вопросам научно-технической политики должны привлекать сюда ведущих специалистов, ученых как из данного региона, так и из соседних. При бюро необходимо организовать экспертные комиссии (советы).

Такие структуры позволят, на наш взгляд, создать механизм, при котором ни одна крупная государственная республиканская программа научно-исследовательских разработок не лишилась бы поддержки и участия местных органов власти. С другой стороны, это позволит наладить сотрудничество местных властей в финансировании разработок новых технологий и научных услуг, ликвидировать фрагментарность решений территориальных органов власти в сфере содействия НТП.

Таким образом, подход к поиску решений экономических и социальных проблем через систему обеспечения и стимулирования местными органами управления научных исследований обеспечит реализацию общереспубликанской политики.

Предлагаемая система могла бы согласовывать предложения законодательных и исполнительных органов и независимые мнения, способствовать выработке эффективной научно-технической политики республики и действенной ее реализации. Конечно, системы приоритетов, сформулированные парламентом и исполнительными органами, могут разниться, иногда существенно отличаться и даже вступать в противоречие друг с другом. В конечном итоге общие направления политики и важнейшие из них определяются Президентом. При утверждении бюджета парламента на основе своих оценок и возможностей может внести коррективы.

Специфической сферой правового регулирования является защита научной интеллектуальной собственности. Закрепление права научной интеллектуальной собственности в правовой системе позволит эффективно использовать во всех областях производства результаты фундаментальных и прикладных исследований, защищать их от недобросовестного использования. Такое право будет способствовать созданию и развитию разнообразных инновационных организаций, предпринимательству в сфере науки и техники.

Правовое регулирование в сфере научно-технической деятельности нужно строить с учетом организации международного научно-технического сотрудничества, рассматривая его как необходимый и обязательный элемент.

В настоящее время международное сотрудничество в значительной мере носит фрагментарный, декларативный характер, несмотря на ряд правительственных соглашений в рамках СНГ. Заключение Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях между четырьмя государствами СНГ, думается, придает этому процессу более эффективное и результативное направление.

Этим договором стороны ставят перед собой цель сохранения и развития научно-технического потенциала, его технологическую модернизацию, усиление интеграции. Предусматривается расширять сотрудничество и взаимодействие в области фундаментальных и прикладных наук, поощрять создание и деятельность совместных научно-исследовательских учреждений. Будут формироваться и реализовываться совместные целевые программы научных, технологических и опытно-конструкторских разработок путем кооперации деятельности.

Важное значение будет при этом иметь законодательная работа. Как известно, предусмотрено создание Межпарламентского Комитета стран-участниц. Именно в рамках данного Комитета необходимо будет осуществлять гармо-

низацию правового регулирования научно-технической деятельности, совместно разрабатывать модельные законодательные акты, обмениваться правовой информацией, развивать дальше систему правового регулирования в сфере науки и техники.

Для упорядочения этой работы и проведения ее на уровне серьезной государственной политики необходима, на наш взгляд, Концепция международного сотрудничества в области науки и техники, исходя из положений заключенного договора, с участием всех сторон, имея в виду осуществление крупных межгосударственных проектов, создание совместных научно-технических объектов, обмен специалистами в рамках государственной программы подготовки научных кадров и т.д.

Таковы некоторые подходы к созданию и развитию правовой базы регулирования отношений в сфере науки и техники, развития интеграционных процессов. Разумеется, они не исчерпывают всего многообразия задач в области формирования законодательной базы НТП, но они в значительной мере могут и должны определить смысл и направления государственной научно-технической политики на ближайшую перспективу.

Всесторонний анализ научно-технической политики развитых стран показывает, что проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, применение их результатов не отданы на откуп рынку.

Теперь, когда состоялось объединение двух академий наук и Министерства науки и новых технологий, необходимо определение задач и функций в рамках данной структуры, а также механизмов их реализации.

Данный орган должен быть наделен широкими полномочиями в области разработки концепций научно-технической стратегии, организации и планирования исследований, распределения бюджетных средств на науку, развития международных контактов.

В то же время нужно совершенствовать организационную структуру непосредственно научных учреждений с целью оптимизации, определить условия их финансирования. Нужно определиться с тем, какая часть бюджетных средств будет сосредоточена в руках Миннауки – Академии наук и разработать методы их эффективного использования. Это должны быть экономические рычаги, способные заинтересовать самые различные научно-исследовательские учреждения, внешние организации конкурируют за право принимать участие в работе над государственными программами.

Крупные научно-технические программы характерны для многих стран. С одной стороны, они позволяют решать масштабные задачи, но с другой – им свойственны бюрократизм, отсутствие гибкости в управлении и распределении средств.

В нынешних условиях финансовая поддержка всех научных структур невозможна. Поэтому политика в области науки неизбежно будет носить селективный характер, что подразумевает прежде всего – определение приоритетов, как в рамках сельхозакадемии, так и НАН РК. Наряду с традиционными мерами поддержки необходимы изменения организационного характера. Нужно формировать ограниченную сеть государственных научных центров и бесприбыльных научно-исследовательских институтов для решения важнейших фундаментальных и прикладных задач. Малоэффективным научным учреждениям должна быть предоставлена одна из возможностей: влиться в промышленные или коммерческие структуры и получить статус внутрифирменной науки; провести приватизацию и реорганизоваться в научные коллективы, работающие по заказам на договорной основе; превращаться в консалтинговые, инжиниринговые и внедренческие фирмы. В противном случае, такие неконкурентноспособные научные учреждения исчезнут.

Процент структуризации научно-исследовательских ор-

ганизаций в академической и вузовской системе должен основываться на ряде принципов:

- территориальное распределение научных исследований с учетом имеющихся факторов;
- взаимосвязь и кооперация университетской и академической науки;
- многообразие форм организации системы научных исследований.

Что касается остальной части науки, то здесь важен ряд направлений.

Развитие информационного и консультационного обеспечения научных исследований и разработок. В тех регионах, где есть соответствующие условия, необходимы центры по передаче технологий и содействию инновациям. В их задачи входят консультации (прежде всего малым и средним предприятиям) по решению технологических и экономических проблем.

Обеспечение технологической конкурентоспособности.

Министерство науки – НАН РК могло бы оказывать содействие в рамках специальных программ по ряду направлений: охрана окружающей среды, базисные технологии информационной техники, возобновляемые источники энергии, рациональное энергопотребление, материаловедение.

Создание центров по организации предприятий, ориентированных на новые технологии.

Специальная программа предполагает сеть центров по оказанию помощи в организации предприятий, ориентированных на новые технологии. Этому способствует деятельность бизнес-инкубаторов и технопарков, концентрирующих свои усилия на создании новых фирм и распространении прогрессивных технологий. Их конкретные цели и задачи определяются спецификой того региона, в котором они расположены, а также составом учредителей. Учет местных особенностей позволяет эффективнее решать

задачи в области информационного обеспечения, консультационно-технического обслуживания, передачи технологий, повышения квалификации кадров, способствуя тем самым оптимальному использованию промышленного и научно-технического потенциала региона;

Применение изложенных направлений было бы наиболее эффективным в рамках свободных экономических зон или других подобных территорий, что наглядно подтверждается опытом Китая. В связи с этим необходимо в законодательстве еще раз основательно рассмотреть проблему налоговых льгот по научно-исследовательским и опытно-конструкторским разработкам.

Количественные данные необходимо рассматривать во взаимосвязи с качественной характеристикой НИОКР республики. Хотя по ряду направлений (механика, молекулярная биология, химия, металлургия и др.) ученые Казахстана занимают весомые позиции, однако общий уровень НИОКР продолжает снижаться. Можно прогнозировать, что при сохранении сложившихся тенденций республика потеряет даже нынешние достижения.

Основными направлениями сегодняшней научно-технической политики в Казахстане, на наш взгляд, в первую очередь должны стать: 1) структурная перестройка экономики республики, основанная на необходимости формирования адекватной рыночной экономике структуры производства и потребления; 2) активное формирование рынка научной продукции; 3) создание необходимой научной инфраструктуры, выбор приоритетных направлений; 4) всемерная финансовая и организационная поддержка и координация государством фундаментальных исследований.

Исходя из вышеизложенного, остановимся на некоторых направлениях развития науки и техники.

В современных условиях товаропроизводители совершенно не заинтересованы в научно-технических разра-

ботках. В то же время снижение потребности в них влечет за собой потери в научно-техническом потенциале республики. Выход из такого положения в принципе известен, это ускорение перехода к рыночным отношениям. Тогда конкуренция заставит изменить отношение к новым технологиям, но до этого еще далеко. В то же время уже сегодня необходимо менять систему отношений в научно-технической сфере.

Основные перспективы развития науки в республике в условиях перехода к рыночным отношениям состоят в решении ряда крупных межотраслевых и межрегиональных проблем НТП:

- комплексное решение экологических проблем путем разработки и внедрения техники, технологии без отрицательного влияния на окружающую среду, специальной техники для борьбы с загрязнением природной среды;

- внедрение во всех отраслях ресурсосберегающих технологий, которые обеспечивают значительный рост производительности труда и существенную экономию трудовых, сырьевых, топливно-энергетических и других ресурсов;

- комплексное и рациональное использование всех видов материально-сырьевых ресурсов, вовлечение в переработку отвалов забалансовых руд, хвостов обогащения, золы и шлаков электростанций, вскрышных, пород и т.д.;

- качественное совершенствование структуры народного хозяйства республики на основе приоритетного развития отраслей, обеспечивающих НТП, т.е. машиностроительного, химического и нефтехимического комплексов, энергетики, сферы информационно-вычислительных услуг;

- создание свободных экономических зон;

- повышение эффективности АПК республики на основе обеспечения высоких и стабильных урожаев сельскохозяйственных культур при уборке, транспортировке и хранении продукции и более полной и глубокой ее переработке.

В стратегическом плане, по опыту Японии, США необходимо перейти к выработке долгосрочных научно-технических приоритетов. Их реализация даст возможность не только удержаться на достигнутом уровне развития науки и техники, но и обеспечить опережение в этой сфере. В соответствии с приоритетами необходимо осуществлять и долгосрочное финансирование таких разработок. Особенно это относится к технологиям, где отставание наиболее значительно, поэтому важное значение имеет прямое сотрудничество с зарубежными странами.

Ускорение НТП связано с осуществлением активной инвестиционной политики, нацеленной на решение стратегической задачи коренной реконструкции производственного аппарата народного хозяйства. В этих целях необходимо дальнейшее совершенствование отраслевой, технологической и воспроизводственной структуры капиталовложений.

Многие проблемы в научно-технической сфере связаны с монопольностью и зацентрализованностью.

Республиканский монополизм в науке, на наш взгляд, надо рассматривать не в контексте зацентрализованности головных казахстанских институтов (хотя, излишнее их сосредоточение в Алматы и часто наличие только одной организации по изучаемой научной теме, конечно же, не способствует развитию науки в регионе). Примеров много, но наиболее яркими, на наш взгляд, являются Институт горного дела и Институт металлургии и обогащения НАН РК. Они находятся в Алматы, не располагающей ни крупными горнодобывающими, ни металлургическими предприятиями. Мы считаем, что на данном этапе наиболее важным было бы осуществление децентрализованности планирования развития науки и техники в республике. Сюда можно включить:

– развертывание применения экономических методов для стимулирования создания и использования в производстве прогрессивных технологий и техники;

- пересмотр формирования системы бюджетного финансирования научных исследований, в первую очередь фундаментальных;
- организацию государственных и общественных экспертиз (с участием иностранных ученых) для конкурсного отбора проектов по научным направлениям;
- создание финансовых фондов, координируемых научными или другими советами, с обеспечением перспективных научных исследований через данные фонды путем выделения материальных и иных средств;
- создание правового механизма, который бы не позволил головным научным и другим организациям монополизировать право на разработки в различных научных направлениях и мешать альтернативным исследовательским работам;
- обеспечение условий для создания новых научных организаций различных размеров, способов финансирования и уровней разработок.

Одним из важнейших направлений в сфере научно-технического прогресса в переходный период должно стать сохранение «критической массы науки», включение ее в процессы структурной перестройки экономики. Основной формой организации исследований по приоритетным направлениям НИОКР должны стать целевые государственные научно-технические программы, финансируемые на основе бюджетных средств, льготных кредитов и средств заинтересованных субъектов хозяйствования.

Необходимо уделить самое серьезное внимание разработке и реализации специальной программы приватизации объектов государственной собственности, ведущих научно-исследовательские, конструкторские и технологические разработки, опытно-экспериментальные работы в целях сохранения от растаскивания научно-технического потенциала отраслевой науки.

Нужно усилить государственную поддержку создания развитой информационной сети и банков данных коллективного пользования для обеспечения доступа к новой информации научных учреждений, инновационных и предпринимательских структур. Государство должно регулировать инновационную деятельность посредством создания условий для научных коллективов, предприятий, частного бизнеса, финансовых организаций, участвующих в разработке и освоении инноваций в производство, в создание на их основе импортирующей и экспертной продукции.

Развитие инновационной сферы требует системы льготного кредитования, в которой финансовые ресурсы представлялись бы в форме льготных кредитов, что частично могло бы компенсировать недостаточное государственное финансирование НИОКР, ориентированных на инновации. Все эти меры могли бы осуществляться государственными кредитными учреждениями, а также внебюджетными фондами, коммерческими и частными банками при условии создания системы страхования кредитов.

Важное значение имеет создание эффективной и гибкой системы налогообложения в научной и инновационной деятельности. Эта система должна быть направлена на создание и поощрение проведения приоритетных НИОКР и освоение их результатов в производстве, привлечение зарубежных лицензионных технологий и выпуск на их основе наукоемкой продукции.

Необходимо создание региональных зон научно-технического предпринимательства в местах концентрации научно-технического и производственного потенциалов, а также технологических и научных парков, которые менее масштабны территориально и научно более специализированы, с использованием исследовательской базы академических институтов, национальных научных центров и университетов.

Большую роль в развитии научно-технического по-

тенциала может сыграть его интеграция с производством. В этом направлении необходимо обеспечить интеграцию отраслевых институтов с профильными оборонными предприятиями для достижения высокого научного уровня разработок и конкурентоспособности промышленной продукции. Нужно содействовать интеграции и взаимодействию малых, средних и крупных предприятий, вузов, СКБ, КБ и НИИ оборонного и гражданского значения с соответствующими зарубежными предприятиями, организациями и учреждениями.

Необходимо способствовать становлению новых форм интеграции науки и производства в ходе разгосударствления и реализации специальной программы приватизации в научно-технической сфере. Создавать на основе крупных, комплексных отраслевых НИИ акционерных центров контрактных исследований, функционирующих по программно-целевому принципу и предоставляющих свои научно-производственные мощности и кадры для выполнения научно-исследовательских проектов по заказам.

Важным направлением является создание общего благоприятного инновационного климата, поддержка научной и изобретательской деятельности, защита интеллектуальной собственности. В этом направлении приняты: «Патентный закон», Закон «О товарных знаках, знаках обслуживания наименования мест происхождения товаров», «Об авторском и смежных правах» в 1996 г.

Необходимо сделать ставку на высококвалифицированные научные кадры. Здесь предстоит решить огромную по важности и масштабности задачу реформирования вузовской науки, исходя из выработанных мировой практикой принципов: интеграция научных и образовательных структур должна быть положена в основу обеспечения постоянного качественного воспроизводства научно-технических кадров – главной составляющей научно-технического потенциала.

Очевидно, что глубокие и качественно новые преоб-

разования должны предусматривать и новый подход к формированию кадров. То есть программа должна начинаться с человека. Нам прежде всего не хватает кадров профессионально подготовленных, хорошо разбирающихся в рыночной экономике, предприимчивых кадров, возможностей подготовки их для новых сфер деятельности: внешнеэкономической, организаций бирж, обращения ценных бумаг. Здесь нам пока похвастаться нечем. Между тем, все страны, недавно начавшие переход к рыночной экономике – Венгрия, Польша, Китай и другие – активно используют широкую систему обучения и подготовки кадров – это тот ресурс, который мы практически не используем до сих пор. К примеру, 70 процентов всех иностранцев, обучающихся в школе бизнеса и менеджмента в США, являются гражданами КНР, и только 30 процентов – граждане других стран.

Нельзя сказать, что аналогичные процессы не происходят и у нас. Известно, что имеются договоренности с рядом развитых стран о направлении к ним наших студентов, об обмене стажерами, аспирантами, научными работниками. Разворачивают свою деятельность по комплексной подготовке менеджеров, специалистов по маркетингу, банковских работников и различные ассоциации, фонды.

Однако главным недостатком существующей практики являются разрозненность, отсутствие продуманной системы. Зачастую преобладают коммерческие интересы, в результате подготовку получает не тот, кто имеет к этому талант, а тот, кто имеет доступ к финансам крупных предприятий и организаций.

В этой связи назрела настоятельная потребность в сотрудничестве с учеными разработать «Республиканскую программу международной подготовки кадров», которая должна предусмотреть качественный отбор и тестирование кадров, направляемых за рубеж. Нам пора выходить на мировой уровень.

Государственные гарантии прямого финансирования из бюджета закрепляются за фундаментальными исследованиями. Прикладная наука должна быть коммерциализована, либо финансироваться за счет хозяйствующих субъектов, налоговых льгот, спонсорства – речь о развитии малого предпринимательства, венчурной деятельности, других формах развития научно-технической деятельности как самостоятельной отрасли бизнеса. С другой стороны, налоговыми и другими льготами созданы самые благоприятные условия для развития заводской или внутрифирменной науки.

Необходимо создание экономического механизма развития науки и техники. Экономические методы обеспечения НТП будут постепенно ориентированы на самофинансирование прикладной науки, на спрос на НИОКР. Начало этому будет положено постепенным отказом от государственного финансирования большинства научных организаций, формированием развития внутри фирменных негосударственных научных подразделений.

Необходимым условием развития новейших отраслей в Казахстане является его участие в международной специализации. В мире происходит объективный процесс специализации отдельных стран на определенных видах научных исследований, связанных с производственной специализацией. Поэтому для науки республики является актуальным определить свое место в международной специализации, причем, исходя из ориентиров, которые укажут конкуренция и рынок.

Здесь нам нужно иметь в виду, что, во-первых, необходимы совместные усилия многих государств в решении глобальных проблем: охрана окружающей среды, энергетическая, сырьевая, продовольственная проблемы, ликвидация опасных болезней и, во-вторых, не надо изобретать велосипед, а воспользоваться передовым научно-техническим опытом, результатами научных исследований, опытно-конструкторских разработок.

Вхождение Казахстана в научно-техническую сферу международного разделения труда должно быть поэтапным:

- на первом этапе необходимы инвентаризация и создание базы данных из лучших научно-технических разработок, конкурентоспособных на мировом рынке, сохранение и развитие сложившихся научно-технических связей, сотрудничество в области образования, подготовки кадров научных и научно-педагогических, расширение контактов со странами «дальнего зарубежья», выход на совместные разработки с реализацией их на технической базе иностранных партнеров;

- на следующих этапах предстоит разработать и отладить правовой механизм, регулирующий внешние отношения в научно-технической сфере и на его основе выйти на стабильное и масштабное международное сотрудничество с фирмами, вузами, организациями зарубежных стран, сформировать собственную наукоемкую технологическую базу. В целом, на органы управления НТП возлагаются задачи:

- во-первых, измерения, оценки, прогнозирования народнохозяйственных результатов развития науки и техники;

- во-вторых, разработка и финансирование специальных государственных научно-технических программ, согласующихся со стратегией экономического становления и развития Казахстана;

- в-третьих, государственное прямое и косвенное регулирование научно-технической сферы (целевые субсидии, кредиты, налоги, методы амортизации для развития НИОКР и НТП в целом).

Вводится сверху донизу конкурсно-контрактная система организации и финансирования научно-технических разработок. При этом мы понимаем контрактную систему широко, охватывающую все уровни, от международного до отдельного исследователя, как неотъемлемый элемент рыночной системы.

Предлагается всеобъемлющий институт независимой и

обязательной экспертизы, из-за отсутствия которого стали возможными трагедия Арала, многомиллиардные растраты народных средств.

Вся система управления наукой и НТП в условиях формирования рыночной экономики носит ярко выраженный государственно-общественный характер с участием крупных специалистов.

Исходя из вышеизложенных новых подходов и направлений развития науки и новой технологии в условиях рынка, необходимо существенно дополнить закон и принять новую редакцию закона «О науке и государственной научно-технической политике Республики Казахстан».

5.3 Финансирование науки в условиях рынка

Многие беды республиканской науки были связаны с той политикой, которая осуществлялась в области финансирования научных исследований, когда более 95 процентов всех средств, выделяемых государством, шло через ведомственные каналы и при этом неэффективно рассредоточивалось по многим из них. Это не способствовало концентрации средств на приоритетных направлениях, финансировались одни и те же исследования.

Исходя из мирового опыта. Государственную научно-техническую программу республики нужно ориентировать на опережающее развитие фундаментальных и поисковых исследований по кардинальным проблемам. Однако эти работы финансируются, как и прежде, по остаточному принципу.

Сегодня требуются коренные изменения: в организации всей работы по финансированию науки и научно-технической сферы, как важнейшей составной части всей государственной научно-технической политики. Нужна новая система. Характерными ее чертами должны стать: целевая ориентация и множественность источников финансирования,

децентрализация управленческих решений в сфере финансов, их демократизация на глубокой правовой основе, выделение финансов только на основе решений демократически избранных, сменных экспертных советов, использование экспертизы зарубежных ученых. Главное в новых подходах к финансированию науки и научно-технической сферы заключается еще и в том, чтобы создать условия для организации многоканальной системы финансирования. Надо создавать многокомпонентную структуру финансовых источников науки и техники с тем, чтобы был конкурс не только идей, но и инвесторов.

Таковы, на мой взгляд, некоторые важнейшие проблемы науки и научно-технической сферы. Все их можно решить в полной мере лишь в том случае, если в науке будет отдан приоритет личности ученого, исследователя, возрождению и раскрытию его творческого потенциала.

Наука республики может помочь во многом, прежде всего в структурной перестройке экономики. Науку необходимо только поддержать и сделать так, чтобы неуклонно исполнялись положения принятых законов.

Доля затрат на науку в национальном доходе республики в 1985-1990,гг. не превышала 0,3%, в 1991 году составила 0,5%, в 1992-1993 гг., соответственно, около 1%, а в 1994 г. – 0,5, в 1995 г. – 0,18%, тогда как на Украине этот показатель равен примерно 3%, а в бывшем СССР составлял 5,0%.

Среднегодовой темп прироста затрат на одного научного работника в научно-исследовательских организациях Казахстана за годы трех последних пятилеток был в 8-10 раз ниже, чем в целом по бывшему СССР, при почти десятикратном отставании затрат на одного работника в абсолютном выражении от среднего уровня по СНГ. Это уменьшает отдачу от научно-технического потенциала, его влияние на повышение технического уровня общественного производства.

Особое значение в нынешних условиях перехода эконо-

номики на рыночные отношения приобретают внебюджетные источники финансирования научно-технических работ. В соответствии с новым законом о налогообложении предприятия, объединения и организации освобождаются от налогообложения суммы прибыли, направляемой на проведение НИОКР. Это в перспективе даст значительный приток средств непосредственно на развитие заводской науки. Существенные льготы получают также подразделения вузов, исследовательских организаций, выполняющих хоздоговорные разработки.

Прирост финансирования объема НИОКР против уровня прошлого года связан с ростом цен на научно-производственное оборудование и материалы, с коммерциализацией и усилением предпринимательской деятельности в науке. Однако за увеличением объемов выполненных работ скрывается рост количества мелких краткосрочных договоров, масштабное тиражирование уже имеющихся разработок и при этом – сокращение объемов инициативных работ перспективного характера, фундаментальных исследований. Так, в общем объеме научно-исследовательских работ подавляющую долю составляют прикладные.

Ниже нами, по данным Национальной Академии Наук Республики Казахстан, приведено распределение ассигнований по направлениям научных исследований на 1997 г. в процентах.

Фундаментальные исследования	-	24,0
Республиканские целевые НТП	-	31,5
Национальные государственные программы (научная часть)	-	4,0
Научные исследования в области АПК	-	10,0
Научные исследования в области медицины и здравоохранения	-	5,5
Межгосударственные НТП, поисковые научно-исследовательские работы и проекты	-	14,5

Фонд науки	-	3,0
Финансирование государственных нужд	-	2,5
Приобретение и освоение передовых технологий	-	5,0

Вместе с тем, коммерциализация науки, рост услуг по научно-техническому консультированию, обеспечению научно-технической информацией кроме положительных последствий имеет и негативные. Крупные фундаментальные исследования и внедрения их результатов становятся областью наименее выгодного приложения капитала. Это подтверждает необходимость государственных гарантий прямого финансирования таких работ из бюджета. Прикладные же исследования, как показывает мировой опыт, должны иметь под собой коммерческую основу или финансироваться за счет заинтересованных хозяйствующих субъектов.

Кризисные явления, которым подвержена экономика республики, отрицательно воздействуют на эффективность использования научного потенциала.

Незавершенность разработок, отсутствие или недостаточно эффективная работа экспериментальных баз, опытно-конструкторских подразделений, а также недоиспользование средств, выделяемых на внедрение научно-технических мероприятий, отрицательно сказываются на инновационном процессе. В истекшем году из общего объема выполненных научно-технических работ только 5,5% приходилось на изготовление опытных образцов изделий.

Мы только начинаем подходить к формированию новой государственной научно-технической политики, в которой существенное внимание должно быть отведено развитию фундаментальных исследований и на этой базе определению технологической стратегии, как основы возрождения экономики. В переживаемый нами сложный период развития общества необходимо преодоление одного из глобальных заблуждений, которое заключается в том, что рынок

якобы автоматически, без государственного регулирования, обеспечит развитие науки и научно-технического прогресса, спрос на продукцию данной сферы.

Если в год в среднем на науку в бывшем СССР расходовалось 44 млрд рублей, то в США – 128 млрд долларов, что с учетом реальной покупательной способности рубля дает громадный разрыв. Причем структура использования выделенных финансовых ресурсов также резко отличается от практики ведущих стран. Если за рубежом финансы распределялись следующим образом по структуре, условно: исследования – 1 руб., разработки – 5 руб., освоение – 10-15 руб., то у нас: исследования – 1 руб., разработки – 0,7 руб., а по разделу освоение – нет данных, что скорее всего говорит, что государство целевым назначением не выделяло средства на эту стадию научно-технического прогресса.

Существовавшая система финансирования науки и научно-технической сферы, когда более 95% всех средств, выделяемых государством, шло через ведомственные каналы, не способствовала концентрации их на приоритетных направлениях. Поэтому на переходный период в качестве приоритетных направлений на средне- и краткосрочную перспективу по фундаментальным исследованиям и НИОКР определены работы в области;

- создания и внедрения быстрокупаемых (6 мес. – 1,5 года) разработок, способствующих увеличению экспортной продукции и развитию наукоемких производств;

- комплексного использования минерального сырья на основе ресурсосберегающих высокоэффективных технологий в горно-металлургическом комплексе;

- использование методов биотехнологии и генной инженерии в медицине, сельском хозяйстве и промышленности;

- разработки научных основ экономической реформы;

- разработки методов ускоренного создания высокопродуктивных пород сельскохозяйственных животных, сортов растений;

- создания высокоэффективных технологий, машин и оборудования;
- проблем развития энергетики;
- проблем разведки, добычи, переработки и транспортировки углеводородного сырья;
- разработки научных основ охраны материнства и детства.

Сложившийся механизм давал научно-административному персоналу чрезмерные возможности в распределении ресурсов и, соответственно, определении тематики исследований. Совершенно незаметной была в этом роль научной общественности, отсутствовала конкурсная система выбора приоритетных направлений исследований, независимая экспертиза.

Не вызывает сомнений утверждение о том, что распределение финансовых ресурсов должно осуществляться на основе конкурса проектов. И действительно, часть средств, отпускаемых на исследования, казалось бы, поступает на основе рассмотрения проектов. Но на самом деле решения принимают все те же люди, которые руководили наукой во времена застоя и вовсе не собираются отказываться от привилегий власти.

Планирование фундаментальной науки, административное руководство ею не более осмысленно, чем планирование и руководство в искусстве и литературе. Современная фундаментальная наука делается не большими коллективами. Функции финансирования дол быть полностью отделены от административной структуры науки.

В этой связи большой интерес представляет опыт развитых стран в области формирования национальной научно-технической политики. В США, например, одной из главных особенностей такой политики является конкурентный принцип выделения ресурсов, выполнения программ НИОКР и действенное стимулирование и поощрения нововведения.

Особое место в правительственной структуре занимает национальный научный фонд (ННФ), функционирование которого полностью посвящено развитию науки и техники. ННФ главным образом финансирует программы фундаментальных исследований в университетах, кооперативных научно-исследовательских центрах, бесприбыльных научно-исследовательских фирмах и в малом бизнесе. ННФ в соответствии с выработанными приоритетами в научно-технической области организует оценку поступающих с мест заявок и принимает решение о выделении средств. Из общего числа заявок около 40% получают финансирование, своих исследовательских организаций ННФ не имеет.

Решения о выделении средств принимаются на основе независимой экспертизы, выполняемой учеными по всей территории страны, более 50 тысяч ученых и инженеров участвуют в этой работе каждый год. Следует отметить большую информационную открытость ННФ: бюллетень ННФ, ежегодные отчеты, инструкция о порядке представления заявки и т.д. дают большие возможности исследователям для участия в конкурсе проектов.

В стратегическом плане, по опыту развитых государств, нам также необходимо перейти к выработке долгосрочных научно-технических приоритетов. Их реализация дает возможность не только удержаться на достигнутом уровне развития науки и техники, но и обеспечить опережение в этой сфере. В соответствии с определенными приоритетами необходимо осуществлять и долгосрочное финансирование таких разработок.

Процесс формирования и реализации государственной научной политики будет осуществляться путем согласования интересов законодательной и исполнительной властей, научных и промышленных кругов, общественности. Парламент играет решающую роль в распределении бюджетных средств, а центральная роль в определении научно-технической политики принадлежит Президенту Республики.

Основные функции ВКС будут состоять в обсуждении наиболее важных проблем научно-технического развития, выработке предложений по республиканским научно-техническим приоритетам и рекомендаций для Президента Республики. Министерство науки и новых технологий осуществляет функции государственного управления и регулирования в научно-технической сфере.

Вышеизложенная система позволит согласовывать предложения законодательных и исполнительных органов и независимые мнения, способствовать выработке эффективной научно-технической политики республики и действенной ее реализации. Естественно, что системы приоритетов, сформулированные различными сторонами, могут различаться и иногда существенно различаться и даже вступать в противоречие друг с другом. В конечном итоге общие направления НТР республики определяются Президентом на основе предложений ВКС по науке и технике, Министерства науки и новых технологий с учетом, предложений Парламента и Кабинета Министров Республики Казахстан.

В условиях перехода к рынку, формирования новой государственной политики в сфере науки и научно-технического развития во весь рост встает проблема коренного пересмотра всего механизма финансирования научных исследований. Именно новый финансовый механизм является тем главным рычагом, с помощью которого можно вытянуть сферу науки и научно-технического развития из того кризисного состояния, в котором она оказалась.

Итак, финансирование науки и научно-технического прогресса должно претерпеть коренные изменения, опираться на новые подходы. Прежде всего необходимо покончить с изживенчеством в этом вопросе. Государственные гарантии прямого финансирования из бюджета могут распространяться лишь на фундаментальные исследования, прикладные же, как показывает мировая практика, должны

перейти на коммерческую основу, либо финансироваться за счет заинтересованных хозяйствующих субъектов, спонсорства, предоставления налоговых льгот.

Сегодня требуются коренные изменения в организации всей работы по финансированию науки и научно-технической сферы, как важнейшей составной части всей государственной научно-технической политики. Нужна новая система финансирования, учитывающая особенности развития науки и техники. Характерными чертами этой системы должны стать: целевая ориентация и множественность источников финансирования, децентрализация управленческих решений в сфере финансов, их демократизация на глубокой правовой основе, выделение финансовых средств только на основе решений демократически избранных, сменных экспертных советов, использование экспертизы зарубежных ученых.

Главное в новых подходах к финансированию науки и научно-технической сферы заключается еще и в том, чтобы создать условия для организации многоканальной системы финансирования. Надо создавать многокомпонентную структуру финансовых источников науки и техники с тем, чтобы был конкурс не только идей, но и инвесторов.

Прежде всего, это средства республиканского фонда науки, которые будут распределяться на конкурсной основе. Инновационный фонд республики осуществляет финансирование внедренческой деятельности, должны быть созданы соответствующие региональные фонды. Все эти фонды создаются с участием бюджетных средств и позволяют государству проводить свою научно-техническую политику.

Особое значение приобретают внебюджетные источники финансирования научно-технического развития, в связи с новым законом о налогообложении суммы прибыли, направляемой на проведение НИОКР. Это позволит прогнозировать значительный приток средств непосредственно на

развитие заводской науки. Существенные льготы получат подразделения вузов, исследовательских организаций, выполняющие хоздоговорные разработки.

Пришло время на практике развивать новые формы финансового обеспечения научно-технической деятельности, формируя сеть инновационных фондов для оказания финансовой поддержки, консультационных, патентных, инженеринговых и других технических услуг малым инновационным предприятиям, финансировать инициативные проекты, реализация которых связана с повышенным риском.

Существенное усиление роли банков в финансировании инновационной деятельности превратит кредит в один из основных источников финансирования НИОКР. Властным структурам следует поддерживать процесс создания сети коммерческих инновационных банков, которые надо поставить в более выгодные условия по сравнению с обычными коммерческими банками.

Для определения приоритетов, внедрения конкурентности необходимо организовать республиканский банк научных заказов и заявок. Ведь каждая отрасль, регион знают, что им нужно, но не знают как это получить. Они могли бы передавать в этот банк заявку на решение определенной задачи и сумму средств, которые они согласны ассигновать. В свою очередь ученые, располагая палитрой финансово-обеспеченных заявок, найдут несколько вариантов решения поставленных задач, предложат их банку, а тот с помощью экспертного совета решит, кому дать субсидии.

Решающее значение для воплощения в жизнь новых механизмов финансирования науки и научно-технической сферы имеет взаимосвязь науки и научно-технической сферы. Эти механизмы заработают только в условиях развития настоящих рыночных отношений, когда производство станет восприимчивым к научно-техническим достижениям, будет заинтересовано в них.

Общая схема финансирования научных исследований должна представлять собой разветвленную сеть разнообразных фондов во главе с республиканским научным фондом. Основное назначение республиканского научного фонда – финансирование фундаментальных исследований, научно-технических программ и приоритетных исследований, а также, в определенной мере, прикладных исследований. Этот фонд концентрирует бюджетные ассигнования, бюджетные поступления. Он разделяется на отдельные научные подразделения с соответствующими советами во главе, готовит подробные инструкции по разработке и предоставлению проектов на конкурс и делает доступными их для всех заинтересованных исследователей.

Таким образом, концепция нового подхода к финансированию науки и научно-технического развития в укрупненном плане должна включать следующие принципиальные положения:

- переход от жесткого централизованного распределения средств к государственно-общественному принципу распределения ресурсов, широкой демократизации этого процесса, основным звеном в получении финансов должны быть не учреждение (институт), а исследовательская программа;

- выделение приоритетов на всех уровнях: фундаментальные, прикладные исследования, научно-технические программы;

- обязательность конкурсного выделения средств, в основе которого лежит независимая экспертиза, одинаковые для всех участников возможности финансирования;

- множественность источников финансирования, разветвленная система фондов;

- формирование технологических парков, технополисов;

- параллельные заказы на важные работы (дублирование), т.е. создание антимонопольного фонда для под-

держки тех групп, которые выступают с новыми идеями, противоречащими взглядам устоявшихся авторитетов;

– налоговые льготы на средства, направленные в различные научно-исследовательские фонды, в т.ч. малым научно-производственным, посредническим структурам.

Новая концепция финансирования научных исследований должна органически вписаться в формируемый законодательный пакет, регулирующий отношения в данной сфере.

По большому счету, вывод научной сферы из кризисного состояния зависит как от средств, которые мы сконцентрируем на развитии республиканской науки, их эффективно распределения и использования, так и от того, удастся ли нам по-настоящему раскрепостить интеллект ученых, обеспечить подлинную свободу научного творчества, защитить интеллектуальную собственность от посягательств, политического и экономического диктата.

Глава VI. РАЗВИТИЕ ОБРАЗОВАНИЯ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ

6.1 Образование на переходном этапе и его законодательные основы

6.1.1. Состояние образования

С начала 90-х годов появилась тенденция к сокращению числа детских дошкольных учреждений и численности посещающих их детей. Так, в 1995 г. в сравнении с 1992 г. число дошкольных учреждений сократилось на 1441 единицы, а численность посещающих их детей – на 121 тысячу человек. Одна из причин в 2,5 раза сокращения численности детей связана с предоставлением государством возможности воспитывать детей дома до 3 лет, без потери трудового стажа по уходу за детьми, а другая причина сокращения – в активизации усилий предприятий и организаций по передаче своих дошкольных учреждений другим ведомствам. Это также связано с гиперинфляцией и безудержным ростом цен на коммунальные услуги и тяжелым финансовым положением предприятий и организаций, имеющих на своем балансе дошкольные учреждения. Но зачастую закрытие дошкольных учреждений и передача их зданий другим структурам производится в корыстных целях.

Сегодняшнее экономическое положение республики негативно сказывается на всех бюджетных структурах и в первую очередь это больно коснулось детей, и в особенности детей, оставшихся без родителей на попечении государства.

Государственные и семейные детские дома, дома ребенка, в которых воспитываются сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей по разным причинам (смерть обоих или одного из родителей, брошенные дети, дети граждан, лишенных родительских прав и другие). К великому сожа-

лению, в последние годы число таких детей не сокращается. Это вызвано различными причинами, в числе которых снижение нравственности в определенных слоях общества, рост наркомании, алкоголизма и преступности, экологические катастрофы, являющиеся причинами рождения детей с физическими и умственными недостатками, от которых отказываются безнравственные родители. Содержание и воспитание детей в этих детских домах производится полностью за государственный счет.

Растет интерес детей к изучению языков. Сейчас казахский язык изучают 145 тысяч детей, русский 41,6 тысячи, английский – 1,5 тысячи, немецкий – 1,2 тысячи.

Следующим звеном системы образования является сфера общего образования. По данным Госкомстата, в 1995-1996 учебном году в республике функционировало 8573 школы, в которых обучалось 3036,5 тысячи человек. Общее образование в республике сегодня состоит из трех ступеней:

- начальное образование с 1-го по 4-й класс, в которых учатся дети в возрасте от 6-ти до 10 лет;

- неполное среднее образование с 5 по 9 класс, в которых учатся дети в возрасте от 11 до 15 лет;

- полное среднее образование – 10-11 классы, в которых учатся дети в возрасте 16-17 лет.

В последние годы в республике получили распространение новые формы полного среднего образования: школы с углубленным изучением отдельных предметов (иностранные языки; естественно-научные и гуманитарные дисциплины), гимназии, лицеи, технические лицеи, школы новаторов-педагогов, частные школы). В эти учреждения полного общего среднего образования отбор производится уже по результатам тестирования и успеваемости учащихся. Как правило, эти учреждения образования возникли на базе существовавших общеобразовательных школ, поэтому основной контингент учащихся в них отобран не только по

результатам тестирования, но и из «своих» учащихся, посещавших школу по территориальному принципу.

В Республике действуют 3364 школы с казахским, 2484 – русским, 72 – узбекским, 14 – уйгурским, 2 – таджикским, 3 – турецким, 1 – немецким языками обучения, 2428 смешанных школ.

Следует отметить, что эти новые формы полного среднего образования получили распространение, как правило, в городах.

Кроме отмеченных видов городских и сельских общеобразовательных школ, в системе образования имеются школы при детских домах, школы-интернаты общего назначения и школы-интернаты для детей с недостатками умственного и физического развития. Обучение во всех видах школ, кроме частных, бесплатное, за государственный счет.

Система общего образования республики сегодня испытывает кризис, связанный с возникновением новых трудных проблем. Одна из главных – это кадровый вопрос. В связи с появлением коммерческих структур, где появилась возможность легких заработков, значительно превышающих зарплату учителей школ, а также появлением различных совместных предприятий с иностранными фирмами и других форм торгово-производственных отношений наметился отток педагогических кадров из школ всех типов. В основном школу покидают педагоги иностранных языков и естественно-научных дисциплин, преимущественно молодого и среднего возраста.

Резко сократился приток молодых педагогов-выпускников педагогических институтов и университетов в школы республики и в особенности сельские. Это связано еще и с тем, что в настоящее время, в связи с предоставлением «демократических свобод», отменена обязательная 3-летняя отработка выпускниками вузов по месту направления.

Особенно остро ощущается недостаток учителей ино-

странного языка. Во многих сельских школах республики вообще не ведутся занятия по иностранному языку и в ближайшее время станет вопрос о действительности аттестата зрелости выпускников этих школ, знания которых не отвечают стандарту. Не говоря о сельских, периферийных, даже в столичных школах ощущается нехватка преподавателей иностранного языка. Чтобы как-то проводить занятия, школы вынуждены приглашать совместителей, студентов института иностранных языков, пенсионеров. Чтобы удержать в штате имеющиеся кадры учителей иностранных языков, администрация школ изыскивает возможности дополнительного их стимулирования за счет различных дополнительных фондов, поступивших от спонсоров, от производственно-коммерческой деятельности и т.д. И хотя это непедагогично по отношению к преподавателям других дисциплин, несущих не меньшую, а порой и большую нагрузку администрации школ вынуждены идти на такие, кажущиеся временными меры.

Кроме преподавателей иностранного языка, ощущается большой дефицит в преподавателях казахского языка в русских школах. Порой в школах казахский язык ведут преподаватели естественно-научных дисциплин казахской национальности, но не являющиеся специалистами по казахскому языку и грамматике и даже не прошедшие каких-либо курсов по этой дисциплине. В результате дети, не прошедшие нормального обучения, не владеют по окончании школы государственным казахским языком.

Другой важной нерешенной проблемой общего образования являются учебники для школ всех типов, подготовленные с учетом независимости Республики Казахстан. До настоящего времени основная масса учебников школ подготавливалась и печаталась за пределами Казахстана. В республике готовили только учебники для казахских школ и объемы этих изданий были весьма ограничены. В последнее время с установлением в Конституции Республики Казахс-

тан казахского языка в качестве основного государственного языка, в республике открылось много новых казахских и смешанных школ с преподаванием на казахском языке. В связи с этим возникли определенные трудности в их достаточном обеспечении учебниками на казахском языке. Кроме того, в связи с распадом СССР нарушились связи с книгопечатающими предприятиями в республиках СНГ из-за непрохождения платежей и другим причинам политического и экономического характера.

Помимо этого, полученные из России учебники, особенно по таким предметам, как история, география, природоведение, русский язык и литература и другим, изданные на русском языке, не отвечают требованиям сегодняшнего дня и не дают знаний с позиции самостоятельного независимого государства Республики Казахстан.

Всем известно, как в этих учебниках их составителями оспаривается приоритет российской нации перед другими народами мира. Коль это паровая машина, так это первый изобретатель Ползунов, а не Уайт, изобретатели воздушного шара не братья Монгольфьер, а русский дьякон Крякутный, и таких примеров можно привести множество. Из этих же учебников мы знали имена великих русских, заметьте, не российских, а именно русских деятелей науки и культуры, таких как германец Леонард Эйлер, итальянец Джакомо Растрелли, француз Мариус Петипа и многих других. Таким образом, насущной проблемой является и подготовка современных объективных учебников для школ на русском языке, отражающих непредвзятое, объективное учение о мире, с учетом объективного хода истории и применительно к нашей независимой республике.

Не выработалось еще единого мнения по объему и содержанию программы обучения на разных ступенях общего среднего образования. Имеются различные мнения: и по увеличению интенсивности обучения по гуманитарным и

естественным дисциплинам, и полностью противоположное – по сокращению объема занятий и превращению их в игровую форму познания мира и формирования свободной личности.

Обучение в профтехучилищах производится как на базе неполной средней школы, так и по окончании полной средней школы. Прием в профтехучилища республики производится без каких-либо тестов и вступительных экзаменов, а лишь на основании собеседования. Для обучающихся на базе неполной средней школы в профтехучилищах проводятся занятия как по специальным, профессиональным, так и по общеобразовательным дисциплинам. Поэтому выпускник профтехучилища имеет право на поступление в средние специальные и высшие учебные заведения. Обучающиеся в профтехучилищах на базе полной средней школы изучают только специальные, профессиональные дисциплины.

Обучение в профессионально-технических училищах республики бесплатное. Кроме того, учащиеся профтехучилищ обеспечиваются питанием, а в некоторых и обмундированием. Иногородние учащиеся обеспечиваются общежитиями. На конец 1996 г. в системах профтехобразования действуют 404 профтехучилища с контингентом обучающихся 142 тысячи человек.

Проблемы, стоящие перед профтехобразованием, те же, что и в целом в системе образования: нехватка кадров, уход педагогов и учебных мастеров в другие более высокооплачиваемые сферы производства, нехватка учебной литературы и слабость материально-технической базы.

Кроме системы профессионально-технических училищ, подготовка рабочих специальностей производится различными учебно-производственными комбинатами, профессиональными курсами и школами, курсами и школами при организациях ДОСААФ, а также в общеобразовательных школах на уроках общественно-полезного труда.

Недостаточное развитие системы профтехобразования оставляет за бортом также нормальных граждан после окончания неполной средней школы. Не имея возможности к продолжению учебы в полной средней школе и в вузах, при недостатке мест в профтехучилищах, они также не могут устроить свою жизнь. В таком же положении и воспитанники детских домов, не сумевшие продолжить обучение в соответствующих учреждениях образования.

Массовое закрытие ПТУ создает социальную напряженность среди населения. С 1991 г. в республике ликвидировано 74 ПТУ, в том числе 20 – в 1995 г., продолжение этой тенденции весьма опасно для будущего развития Казахстана.

В настоящее время не все выпускники профессионально-технических учебных заведений могут трудоустроиться и быть обеспеченными крышей над головой. Словом, сфера профессиональной подготовки молодежи нуждается во всеобъемлющем изучении всех сторон этой проблемы.

С каждым годом снижается численность учащихся **в средних специальных учебных заведениях (ССУЗ)** с начала перестройки и количество 1995 г. насчитываются 235 единицы, а контингент учащихся составляет 211,2 тысячи человек. Это связано с падением престижа среднего специального образования и вообще образованности в целом, а также с ухудшением уровня жизни населения. Средние специальные учебные заведения готовят кадры по 203 специалиста среднего звена для промышленности и строительства, сельского хозяйства, просвещения, здравоохранения, физкультуры и спорта, искусства и кинематографии, экономики и права, транспорта и связи. Обучаются в них преимущественно по дневной форме 76,6 тысячи человек, а также по заочной и вечерней форме на базе неполного и полного общего и профессионально-технического среднего образования. На казахском языке обучаются 51,8 тысячи человек.

Обучение в средних специальных учебных заведениях,

принадлежащих государству, как правило, бесплатное. Исключение составляет часть контингента учащихся, обучающихся престижным специальностям, на которые был разрешен прием на коммерческой основе. Отмечается последнее время тенденция переформирования отдельных техникумов и училищ в технические и гуманитарные колледжи, которые можно приравнять к младшим колледжам в США. Успевающим учащимся (а порой всем обучающимся) средних специальных заведений выплачивается стипендия. Иногородние по возможности обеспечиваются общежитиями.

Средние специальные учебные заведения испытывают сегодня те же трудности, что и общеобразовательные школы и профтехучилища. Однако, кроме этих проблем, следует отметить, что сегодняшняя форма подготовки специалистов и структура этого звена образования нуждается в коренном изменении. Дело в том, что основная масса средних специальных учебных заведений, кроме медицинских и сельскохозяйственных, имеет слабые связи с базовыми предприятиями, где должны закрепить полученные теоретические знания. Зачастую предприятия и организации, для которых готовятся специалисты среднего звена, опережают по уровню технологии производства теоретические знания, получаемые учащимися средних специальных учебных заведений.

В настоящее время в республике действуют 30 негосударственных детских дошкольных учреждений, 65 школ, 21 сууз, 26 вузов. В последние годы ускоренное развитие получает частная система образования.

В системе высшего образования республики, призванной готовить специалистов высокой квалификации, согласно данным Госкомстата, на конец 1996 г. функционируют 59 государственных высших учебных заведений, в которых обучается 255,8 тыс. студентов, в том числе 134 тысячи студентов женщин, т.е. 53%. Из них большая часть (80 тысяч) сосредоточена в столице республики – г. Алматы.

В 1991-1995 гг. главным образом на основе преобразования учебных заведений организовано 28 университетов и 4 учебные академии. Подготовка кадров в вузах республики осуществляется по 225 специальностям. В настоящее время 33,3% студентов дневных отделений обучаются на государственном языке. Остальные вузы рассредоточены по областям республики. В каждом областном центре имеется по крайней мере один вуз. Основная часть вузов имеет педагогическое и техническое направление. Затем по численности вузов и студентов стоят учебные заведения сельскохозяйственного и медицинского направления. Оставшиеся вузы имеют профиль обучения по экономике и праву, транспорту и связи, искусству и кинематографии. В последние годы с переходом республики на рыночные отношения стал ощущаться дефицит кадров в области экономики и права. Единственный в республике институт народного хозяйства в связи с этим увеличил прием студентов и получил сначала статус экономического университета, а затем Академии управления. Также высоким конкурс был на экономические отделения и специальности в других вузах республики. В вузах, где экономические специальности были ранее, расширили прием за счет других специальностей. Во многих вузах, включая педагогические, стали открываться экономические специальности, порой без наличия соответствующего высококвалифицированного профессорско-преподавательского состава и материально-технической базы в угоду сегодняшней потребности народного хозяйства.

Такое же положение и по юридической специальности и в особенности по специализации «Международное право». Конкурс на эту специализацию, вероятно, самый высокий в республике. Выпуску специалистов по правовым отношениям уделяется повышенное внимание.

Разрешённый вузам республики коммерческий прием студентов с полным возмещением затрат в основном исполь-

зован по экономическим и юридическим специальностям. Мало того, в отдельных вузах эта цифра была превышена до 40 процентов (по статистическим данным) от объема планового приема. Отдельные вузы в нарушение закона осуществили коммерческий прием за счет плановых мест, а не сверхплановых, как было записано в официальных документах. И в основном за некоторым исключением весь коммерческий набор студентов в 1995-1996 учебном году осуществлен на экономические и юридические специальности.

Спрос рождает предложение. Поэтому наряду с государственными учебными заведениями стали возникать различные одно- и трехмесячные бухгалтерские курсы, по окончании которых выдавались самодельные удостоверения. Кроме того, стали возникать и частные институты, претендующие на обучение, соответствующее стандарту высшего образования.

В основном специализация всех высших учебных заведений направлена на потребности вчерашнего и сегодняшнего положения народного хозяйства, как сырьедобывающего и сельскохозяйственного региона бывшего Союза. В связи со слабым развитием перерабатывающей промышленности, наукоемких отраслей с высокопроизводительной технологией, направленной на выпуск конкурентоспособной продукции, могущей пробиться на мировой рынок, высшее образование республики не готово сегодня перестроиться на выпуск специалистов по многим профилям. Практически в республике не готовятся специалисты по радиоэлектронной, машиностроительной отраслям, химическому машиностроению и многим другим наукоемким профилям. Эта проблема остро встанет завтра с развитием отраслей переработки сырья и выпуска конечной продукции потребления на конкурентоспособном уровне.

Обучение в вузах республики в объемах, определенных государственным планом приема, бесплатное, в соответс-

твии с Конституцией и Законами Республики Казахстан «Об образовании» и «О высшем образовании».

Падение престижа образованности, выражающееся в отсутствии экономической зависимости от уровня образования, негативно сказалось на всей системе образования и, в первую очередь, на ее высшей школе.

В результате этого снизился конкурс среди поступающих в вузы, кроме экономических и юридических специальностей, что приводит в число студентов не самых лучших, в смысле знаний, абитуриентов. Чтобы удержать имеющийся контингент студентов, в зависимость от которого поставлена часовая нагрузка и штаты преподавателей, в вузах снизилась требовательность к знаниям юношей и девушек, к самим студентам. Их переводят с курса на курс, натягивая оценку на минимально-требуемый уровень. Особенно это касается младших курсов, где преподаются общеобразовательные дисциплины, и заочных отделений вузов. Таким образом снижается интеллектуальный и профессиональный уровень специалистов с высшим образованием, что продолжается уже в течение 20 лет. Снижение престижа образованности привело к тому, что много специалистов с высшим образованием, на обучение в вузах которых государство затратило немалые средства, не работают по своей специальности, обозначенной в полученном дипломе. Они, как правило, стараются устраиваться на более высокооплачиваемые рабочие места.

В последние перестроечные годы это положение со специалистами высшей квалификации еще более обострилось, можно сказать до предельного. Да, сегодня отмечается именно кризис образованности в республике. Сегодня наибольший доход имеют те, кто занимается коммерцией, от небольших киосков и частных ларьков до крупных торговых фирм типа «Крамдс», «Бутя», «Алем-систем» и многих других, а также те, кто имеет дело с денежным обращением, т.е. работники частных, коллективных, полугосударственных и

государственных банков, их отделений и финансов. Причем в них работают не только специалисты с экономическим образованием, их как раз таки мало было подготовлено, но и масса инженеров, педагогов, научных работников, врачей и других специалистов с высшим и средним специальным образованием, а порой и без какого-либо образования. Всех их привлекает здесь возможность легкого пути высоких заработков и наживы капитала. Причем все эти коммерческие фирмы и малые предприятия, за редким исключением, занимаются перепродажей государственного сырья за рубеж, закупкой за рубежом товаров народного потребления и продуктов питания и последующей его реализацией населению республики. Такой «товарооборот» приносит им огромные барыши, позволяющие опять им же, путем подарков, вознаграждений, спонсорских вливаний в определенные структуры власти (читайте – взятки) продолжать и наращивать такой «товарооборот», который проходит мимо государственного бюджета. Этот хаос, в государственном контроле за всеми видами предприятий и организаций, независимо от форм собственности, не ведет к пополнению государственного бюджета, а способствует расслоению всего общества на состоятельных и нищих. В свою очередь, это негативно сказывается на системе образования, что сферы образования, науки и культуры находятся в прямой зависимости от потребности современного общества, но должны быть направлены на перспективу.

Последипломное образование в республике производится в форме самообразования под руководством опытных и видных научных работников путем выполнения научно-исследовательской работы через аспирантуру, докторантуру и соискательство. Через аспирантуру по очной и заочной форме производится основная подготовка научно-педагогических кадров. Зачисление в аспирантуру производится на основании вступительных экзаменов при наличии диплома о

высшем образовании. В процессе работы над конкретной темой исследования (или до того) аспирант (соискатель) сдает кандидатские минимумы по специальности, иностранному языку и философии. По окончании срока обучения, представления и защиты соответствующей диссертации на специализированном Совете соискателям ученой степени может присуждаться первая ученая степень кандидата в определенной области науки. Высшей ученой степенью является степень доктора наук за разработку отдельных теорий и научных направлений, за крупные научные исследования, признанные в научном мире и оформленные в виде докторской диссертации или в виде совокупного доклада по наиболее крупным научным исследованиям. После публичной защиты докторской диссертации или совокупного доклада на специализированном Совете соответствующего уровня соискателю может присуждаться искомая степень доктора наук в определенной области. Кроме ученых степеней существует также градация ученых званий: доцента и профессора, присуждаемых на основании решений соответствующих Советов вузов и научно-исследовательских организаций за определенные достижения и навыки обучения студентов, аспирантов, докторантов и за издание педагогической и учебной литературы.

На сегодняшний день положение в сфере подготовки научно-педагогических кадров в республике плачевное. По данным Госкомстата, на конец 1996 г. в республике числится всего 1625 аспирантов при наличии более тысячи докторов наук. То есть на каждого доктора наук приходится около полутора аспиранта, тогда как на каждого доктора наук должно приходиться 7-8 аспирантов. Кроме докторов наук имеется масса кандидатов наук, способных и имеющих право руководства аспирантами.

Как известно, аспиранты являются главной исполнительной силой научных исследований, движущих все отрасли производства республики к прогрессу. Однако экономичес-

кое положение в республике не способствует росту числа научных работников, а наоборот, ведет к снижению научного контингента за счет оттока молодых ученых из сферы науки и образования в другие экономически выгодные структуры. В указанных выше коммерческих и финансовых структурах немало специалистов с учеными степенями.

Обучение в аспирантуре бесплатное с выплатой стипендии в размере заработной платы младшего научного сотрудника (принято на XI сессии Верховного Совета ХП созыва). Руководителям аспирантов также выплачивается надбавка за руководство каждым аспирантом. Докторантам на время работы над диссертацией также выплачивается стипендия в размере заработной платы старшего научного сотрудника. Однако существующие размеры этих стипендий в условиях прогрессирующей инфляции привлекают малое число соискателей соответствующих ученых степеней.

Система повышения квалификации и переподготовки рабочих кадров и специалистов в республике не поставлена должным образом. В основном учреждения переподготовки и повышения квалификации находятся в ведении отраслевых министерств. Контингент обучающихся и переподготавливаемых комплектуется командно-административными методами, а не диктуется уровнем развития производства. Зачастую по пришедшим разнарядкам на курсы повышения квалификации посылаются лица более свободные от производства, а не те, кто в результате повышения образования способен улучшить производство, улучшить качество и количество, конкурентоспособность выпускаемой продукции. От работников всех сфер производства требуется исполнение обязанностей на сегодняшнем уровне, без требований по повышению уровня и культуры производства. Учреждения повышения квалификации не имеют достаточной материально-технической базы и современного оснащения необходимым оборудованием.

В целом система повышения квалификации и переподготовки рабочих кадров и специалистов нуждается в коренном изменении структуры, программ подготовки, укреплении кадрами и т.д., т.е. необходимо реформирование этой системы. Одним из вариантов реформирования может быть перенос системы повышения квалификации переподготовки кадров в учреждения образования: профессионально-технические училища, средние специальные и высшие учебные заведения.

Резюмируя изложенное выше состояние системы образования республики, следует еще раз отметить, что существующая форма, структура функционирования и управления учреждениями образования имеет множество недостатков и нуждается в коренном преобразовании.

Не разрешен главный вопрос, т.е. качество и количество обучающихся в вузах, сузах проводятся исходя не из потребности рынка по регионам и отраслям народного хозяйства Республики Казахстан.

6.1.2 Законодательные основы образования

«Законы в области образования, принятые Верховным Советом Республики Казахстан, направлены, прежде всего, на упорядочение системы образования, закрепление прав и обязанностей субъектов образовательного процесса, закрепление вопросов, связанных со структурным устройством, управлением, формами, финансированием образования и другими основополагающими принципами устройства сферы образования.

Главным законом, гарантирующим право граждан республики на образование, является Конституция Республики Казахстан.

В соответствии с Конституцией каждый гражданин республики имеет конституционные права на получение об-

разования любой ступени, любого уровня и любой направленности. Причем образование может быть получено как в государственных, так и в частных учебных заведениях, развитию которых Конституцией провозглашена государственная поддержка.

Еще до принятия Конституции, в январе 1992 года подписан Закон Республики Казахстан «Об образовании», регулирующий отношения в области образования, определяющий принципы государственной политики, гарантирующий права человека на получение образования и регулирующий отношения между субъектами образовательного процесса.

В Законе «Об образовании» сформулированы основные задачи образования, главной из которых является создание необходимых условий для формирования и развития личности на основе национальных и общечеловеческих ценностей, достижений науки и практики.

Основными принципами государственной политики в области образования согласно закону являются;

– равенство прав всех граждан Республики Казахстан иностранцев и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории республики, на получение бесплатных образовательных услуг в пределах государственных стандартов образования, утвержденных правительством республики;

– разнообразие учреждений образования по видам собственности, направления деятельности, формам воспитания и обучения, демократизм в управлении образования;

– непрерывность воспитательного и образовательного процесса, научный и светский характер, правовая и экологическая направленность образования;

– опережающее развитие образования.

Закон регламентирует правовой статус учреждений: образование, самоуправление государственных учреждений образования, финансово-хозяйственную деятельность уч-

реждений. Здесь учреждениям образования предоставлено право самостоятельно определять финансово-хозяйственную деятельность, организацию учебно-воспитательного процесса, кадровые вопросы, возможность создания учебно-научно-производственных объединений, определены основные источники финансирования учреждений образования, главным из которых был и по настоящее время остается государственный бюджет. Законом поощряется производственно-хозяйственная и коммерческая деятельность учреждений образования, для чего часть прибыли, получаемой от этой деятельности и направляемой на собственное развитие, освобождается от уплаты налогов. Законодательно закреплена компетенция органов управления системой образования, их права и обязанности с учетом самоуправления учреждений образования, включая создание, реорганизацию и ликвидацию учреждений образования всех форм собственности.

В Законе «Об образовании» определены все ступени непрерывного образовательного процесса, цели и задачи каждой ступени от рождения человека до окончания его активной жизнедеятельности.

Государство, как определено Законом «Об образовании», проявляет заботу о своих гражданах, всячески содействуя на всех ступенях непрерывного образования: семейном и дошкольном воспитании, общем среднем образовании, внешкольном воспитании и обучении, профессионально-техническом, среднем специальном, высшем послевузовском образовании, повышении квалификации и переподготовки кадров, дополнительном образовании, создавая различные учреждения образования, включая специальные. Этим же Законом определены ступени общеобразовательной школы и объем обязательного образования, нормативная учебная нагрузка для преподавателей школ профтехучилищ и средних специальных учебных заведений.

Законом «Об образовании» законодательно закреплены

права и обязанности субъектов образовательного процесса, т.е. лиц, получающих образование (и их родителей или лиц их заменяющих), и лиц, предоставляющих образовательные услуги. В данном разделе закона важным является государственная гарантия социальной защищенности учащихся и студентов, заключающаяся в бесплатном питании для учащихся начальных классов и профтехучилищ, бесплатном медицинском обслуживании, льготном проезде в государственном транспорте (городским автобусом и железнодорожным транспортом дважды в год в период каникул), в обеспечении местом в общежитии для иногородних, в дополнительном отпуске и сокращенной рабочей неделе для обучающихся с отрывом от производства и других социальных гарантиях. Законодательно установлены права на занятия педагогической деятельностью, права и обязанности педагогов и оплаты их труда, а также ответственность учащихся, родителей и педагогов за неисполнение своих обязанностей, особо выделены меры по социальной защите педагогических работников, указанные в статье 28 Закона. В соответствии с этой статьей педагогические работники имеют право: на ежегодный удлиненный отпуск (не менее 48 рабочих дней), на преимущественное получение жилья, на бесплатные коммунальные услуги для работников сельских школ и другие.

В Законе распределены функции и компетенция органов управления системой образования в республике. Верховному Совету определено заниматься выработкой государственной политики в области образования, утверждением госбюджетных ассигнований на образование, законодательной деятельностью в области образования и осуществлять контроль за исполнением законов и реализацией республиканских программ развития образования.

Министерство образования должно формировать и реализовывать государственную политику в области образования, формировать государственные заказы на подготовку

специалистов, разрабатывать нормативы финансирования системы образования, разрабатывать и утверждать государственные стандарты образования, квалифицированные характеристики по всем специальностям и другие вопросы, касающиеся аттестации, аккредитации, лицензирования учреждений образования, создания реорганизации и ликвидации высших и средних специальных учебных заведений, относящихся к ведению министерства и т.д.

Компетенция местных органов власти распространяется на государственные учреждения образования местного подчинения. Она направлена на создание, реорганизацию и ликвидацию, материально-техническое обеспечение государственных учреждений образования местного подчинения, учет детей до получения ими основного образования, регистрацию негосударственных учреждений образования, социальную защиту учащихся, опеку и попечительство.

Законом «Об образовании» также определены права иностранных граждан и лиц без гражданства на образование и занятие педагогической деятельностью, вопросы международного сотрудничества, внешнеэкономической деятельности учреждений образования.

В целом Закон «Об образовании» регламентирует все этапы образования и все стороны образовательной системы, он послужил основой для разработки Закона «О высшем образовании» и типовых положений, разрабатываемых Министерством образования и утверждаемых правительством республики: по дошкольному воспитанию, по общему среднему образованию, по профессионально-техническому образованию, по среднему специальному образованию, по специальным учебно-воспитательным учреждениям.

Закон Республики Казахстан «О высшем образовании», принятый в 1993 г. и Закон «Об образовании» определяют принципы государственной политики в области высшего образования, закрепляют правовые, экономические и соци-

альные основы организации и деятельности высших учебных заведений, направлены на создание условий реализации гражданами своих конституционных прав, на получение высшего образования, регулируют отношения между субъектами образовательного процесса, устанавливают их права и обязанности, компетенцию и ответственность.

Закон преследует конкретные цели: удовлетворение потребностей личности в интеллектуальном и культурном развитии, приобретении высокой квалификации в избранной области, а также организацию и проведение фундаментальных, прикладных научных исследований, подготовку и переподготовку специалистов, научно-педагогических кадров высшей квалификации для преподавательской работы в вузах на основе полной перестройки всей работы системы высшей школы.

В Конституции проводится принцип бесплатности высшего образования в государственных учебных заведениях. В то же время государство содействует развитию частной системы образования, которая может быть построена на платной основе. Не запрещены также смешанные формы учреждений (лицеи, гимназии, колледжи, малые академии и т.д.) с разными вариантами обучения, в том числе платными, что соответствует требованиям рыночных отношений.

Законом определены основные принципы высшего образования, нацеливающие на его перспективу и приоритетные направления. Это государственная поддержка и приоритетное развитие образования и науки, постоянное совершенствование сети высшего образования и науки.

Обеспечивается равенство прав граждан республики на получение образования. Будут обновляться специальности с тем, чтобы полнее удовлетворять экономику республики, областей и регионов необходимыми кадрами. Соблюдается преемственность ступеней в непрерывном процессе образования, его научный характер, правовая и экологическая

направленность. Расширяются права вузов, обеспечивается гуманизация, индивидуализация и дифференциация высшего образования, его независимость от политического и идеологического воздействия, препятствующего получению объективных научных знаний. На некоторых из этих положений хотелось бы остановиться подробнее.

Высшая школа республики прочно привязана к ее экономике. Поэтому подготовка кадров должна формироваться с учетом развития наукоемких областей народного хозяйства – нефтегазового, топливно-энергетического, агропромышленного и других комплексов. Соответственно кадровую политику в вузах следует проводить, исходя из необходимости развития приоритетных отраслей производства и превращения республики из преимущественно сырьевой в производящую готовую продукцию.

Важнейшее значение в деле образования имеет язык обучения. В государственных высших учебных заведениях обучение ведется на казахском и русском языках, что обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих учебных подразделений – групп, потоков, отделений, а также условий для их нормального функционирования. Подготовка специалистов на других языках осуществляется в соответствии с потребностями республики.

В соответствии с принятием Закона «О языках» развитие образования и науки заключается в расширении сферы действия казахского языка. Поэтому его изучение необходимо не только как целостность курса, но и на всех ступенях обучения, начиная с первого класса и, возможно, даже с дошкольного воспитания. Во всех вузах изучение казахского и русского языков осуществляется на основе Закона о языках и должно соответствовать государственным стандартам высшего образования.

Форма обучения (дневное, заочное, вечернее и экстерном) определяется с учетом потребностей и возможностей

личности. Предпочтение отдается обучению с отрывом от производства (стационарное), что более всего соответствует потребностям современного общества и возможностям обучаемого в приобретении знаний. Затем – без отрыва от производства (заочное). Не исключается также возможность обучения в рамках экстерната. При этом повсюду будет применяться единый государственный стандарт.

В содержании учебных предметов предстоит добиться органического соединения национального и общеобразовательного. Учебный процесс следует организовать так, чтобы обеспечить непосредственное участие будущего специалиста в жизни предприятия, хозяйства, школы, глубокую связь обучения с предстоящей деятельностью.

Подготовка специалистов будет осуществляться на основе широкой индивидуализации обучения с применением активных методов, интенсифицирующих учебный процесс, выдвигающих на первое место самостоятельную учебную работу студента. Такой подход создает возможности для формирования творческой индивидуальности будущего специалиста. Важно отметить, что государство оказывает содействие в получении элитарного высшего образования гражданам, проявившим выдающиеся способности. Интенсификация обучения при этом предлагает внедрение новых информационных технологий, широкое использование в учебном процессе компьютерной и аудиовизуальной техники.

Получат развитие формы обучения, обусловленные новыми взаимоотношениями вузов с наукой, производством, созданием филиалов кафедр в научных учреждениях, на предприятиях, привлечением ведущих специалистов производства и научных учреждений к преподавательской деятельности. Необходимо дальше развивать такие положительно зарекомендовавшие себя формы интеграции образования, науки и производства как учебно-производственные комплексы и комбинаты.

Существенно изменится учебно-производственная практика. Важно, чтобы часть занятий проводилась непосредственно в условиях производства.

Экзамены и зачеты будут ориентированы на проверку способности студента применять полученные знания в решении профессиональных задач. Следует поддержать применяемую в ряде вузов рейтинговую систему оценки знаний студентов. Она точнее определяет уровень их подготовки, создает в группах обстановку состязательности.

Теперь о формировании контингента студентов. Основные положения по приему в государственные вузы определяются Министерством образования, конкретные же правила приема разрабатываются самими вузами. При этом действует ранее установленный законодательством льготный порядок приема абитуриентов (квота) из числа детей Приаралья и сельской молодежи, внеконкурсное зачисление в высшие и средние специальные учебные заведения детей работников отгонного животноводства и т.д.

Порядок формирования контингента обучающихся в негосударственных вузах проводится ими самостоятельно.

Закон подробно определяет правовой статус студента, который является центральной фигурой и основным субъектом образовательного процесса в высшем учебном заведении. Определены также права, обязанности и ответственность студента как основного участника образовательных отношений. В частности, он имеет право на обучение в рамках государственных образовательных стандартов и получение других дополнительных (в том числе платных) услуг.

Можно учебу в свободное время совмещать с работой, участвовать в обсуждении и решении важнейших вопросов деятельности вуза и студенческой жизни. Студенты бесплатно пользуются библиотеками, информационным фондом, услугами учебных, научных и других подразделений вуза. Возможен перевод из одного вуза в другой, с одной

специальности или с одной формы обучения – на другую в установленном порядке. Есть и определенные льготы: на питание, на медицинское обслуживание, проезд в государственном транспорте (кроме такси), на моральное поощрение и материальное вознаграждение за успехи в учебе и активное участие в научно-исследовательской работе и творческой деятельности, а также при посещении государственных театров, концертных залов, музеев, стадионов при наличии свободных мест. Студенты имеют право на отсрочку несения воинской службы.

Важно отметить, что Закон запрещает отвлечение студентов от учебного процесса за исключением особых случаев, определенных правительством.

Определен статус преподавателей и других работников высших учебных заведений.

В пределах и за счет средств фонда зарплаты вуз вправе самостоятельно определять формы и систему оплаты труда, размеры надбавок, доплат, премий и других выплат стимулирующего характера.

Определены условия работы в вузе по совместительству. Его сотрудники вправе делать это как в своем, так и в другом учебном заведении, предприятии, учреждении, организации в установленном порядке, т.е. в свободное от основной работы время.

Высшее учебное заведение является не только учебной, но и научной организацией. На его долю падает более половины выполняемой в республике научно-исследовательской и творческой работы. Вузы ведут разработку теоретических и прикладных проблем, создают учебники и учебные пособия, выполняют исследовательские работы научно-методического характера. Они также участвуют во внедрении в народное хозяйство результатов научных исследований, пропагандируют достижения науки, техники и культуры.

Главным принципом вузовской науки является интеграция с учебным процессом, а также с академической и отрас-

левой наукой. При наличии кадров и материальной базы вузы могут создавать необходимые научно-исследовательские институты, научные центры, лаборатории и другие подразделения.

Намечено создать независимую структуру по прогнозированию и определению стратегии образования, в состав которой войдут как компетентные ученые, практики, так и люди, занимающиеся квалифицированным изучением проблем образования всего мира.

Для перестраивающейся экономику республики лучше подходит подготовка специалистов широкого профиля, отесняющих узкоспециализированных.

Расширяется и совершенствуется гуманитарная подготовка будущих специалистов, представляющая собой совокупность определенных учебно-воспитательных, психолого-педагогических, правовых и экологических знаний, направленных на расширение их общей культуры.

Предусматривается создание и развитие материально-технической базы вузов в приоритетном порядке по нормативам на основе государственных заказов. Государственное имущество вуза принадлежит ему на праве оперативного управления и не подлежит изъятию или использованию не по назначению.

Государство в целях поддержки негосударственных вузов может передать им здания и другие материально-технические средства в коллективную и другие формы собственности на льготных условиях. Закон поощряет производственно-хозяйственную и коммерческую деятельность вузов.

Государственные вузы финансируются за счет отчислений из госбюджета республики, но возможны дополнительные источники финансирования. Это часть местного бюджета, выделяемая на подготовку специалистов, деньги, получаемые от выполнения хозяйственных и иных договоров, от реализации научной, издательской, товарной продук-

ции, образовательных и иных услуг. Возможны поступления от внешнеэкономической деятельности, а также банковские кредиты, добровольные взносы предприятий, организаций, кооперативов, пожертвования отдельных лиц. При этом сэкономленные средства по всем видам деятельности изъятию не подлежат. В распоряжении вузов остаются и валютные средства, заработанные ими.

Финансирование негосударственных учебных заведений осуществляется за счет средств учредителей, собственных средств вузов и других источников.

Приоритетное развитие получает высшее образование на университетском уровне. Поэтому идет реорганизация вузов в педагогические, экономические, технические и другие университеты и академии.

По результатам аккредитации, проводимой по инициативе высших учебных заведений, правительство республики может предоставить некоторым из них статус автономных вузов, как это было, например, с Казахским государственным национальным университетом им. Аль-Фараби.

Автономное высшее учебное заведение финансируется по индивидуальным нормам. Ему передаются в полное хозяйственное ведение основные фонды и иное государственное имущество, находящееся в его пользовании.

Для успешного развития образования и науки предусматривается расширение международных связей вузов. Они имеют возможность устанавливать прямые контакты с зарубежными учебными заведениями и организациями, учеными, коллегами, специалистами. В этих целях могут заключать договоры о сотрудничестве в области высшего образования и научной деятельности, переподготовки и повышения квалификации кадров, направлять студентов, аспирантов, преподавателей на учебу, в том числе в порядке обмена, в учебные и научные заведения иностранных государств. Эту работу можно организовать и в порядке взаимного обмена.

Известно, что наше государство уже успело заключить и двусторонние договоры и соглашения со многими странами мира (США, Англия, Франция, Турция и др.). И они уже приносят свои плоды. Теперь необходимо создать адекватную тенденцию перестройки высшего образования – правовую базу. Действующие законы призваны восполнить этот пробел. Долг граждан и соответствующих органов власти и управления – начиная от Парламента в лице соответствующих его комитетов и кончая местными органами учреждений образования – оказать содействие в успешном применении и проведении в жизнь положений и норм закона, которые при надлежащем и правильном к ним отношении дадут несомненную пользу и импульс в деле дальнейшего развития и совершенствования системы высшего образования в интересах общества и его граждан.

6.2. Использование зарубежного опыта

6.2.1 Анализ зарубежного опыта

Одной из главных сфер, влияющих на укрепление экономического и политического положения любого государства, является сфера образования. Нынешнее состояние экономики Казахстана заставляет политических деятелей республики искать пути выхода из кризисного застойного состояния, превращения ее в самостоятельную экономически развитую державу мира. Образование сегодня становится делом большой политики. Поэтому изучение зарубежного опыта в области образования, достигнутых там успехов и взаимовлияние образования и экономики этих государств является актуальной задачей.

Цель настоящего обзора и анализа – ознакомить широкие круги населения и в первую очередь те его слои, от которых в той или иной мере зависит развитие системы об-

разования в республике, с состоянием образования в высоко-развитых странах мира, с путями достижения этого уровня образования и его влиянием на экономическое развитие этих стран в целом.

В последние годы изучению зарубежного опыта в области образования уделяется много внимания во всем мире и в частности в странах СНГ. В бывшем СССР был издан ряд монографий и опубликовано много статей с описанием и зарубежного опыта в области образования в современном мире, в которых исследуются все этапы становления образования, от глубокой древности до сегодняшних дней. Причем в них рассматриваются все уровни образовательного процесса, от дошкольного воспитания до докторантуры.

В различных странах мира уделяется разное внимание системе образования, но непреложен тот факт, что, как правило, чем выше стоит государство по уровню экономического развития, тем больше там уделяется ассигнований на эту сферу человеческой деятельности. Например, Соединенные Штаты Америки расходуют свыше 8 процентов своего валового национального продукта на образование, Японии – 6,5, Великобритания – 5 процентов ВВП.

Во всех странах мира главной задачей системы образования, записанной в преамбуле законов в области образования, является воспитание гармонически развитого субъекта общества, удовлетворение потребностей личности и общества в обретении всесторонних знаний.

Система образования в зарубежных странах имеет большое разнообразие всех сторон жизни и деятельности, форм и структур учебных заведений. В большинстве стран принята обязательность образования, т.е. обязанность детей соответствующего возраста посещать школы и получить необходимый минимум знаний. Во многих странах уровень обязанности образования ограничивается неполным образованием (7, 8, 9 классов). Но по некоторым странам этот

уровень выше. Например, в Великобритании обязательным образованием является полное образование со сроком обучения 11 лет, а в Бельгии обязательным является полное среднее образование со сроком обучения 12 лет.

Почти во всех странах мира имеется дошкольное воспитание детей в детских дошкольных учреждениях. В отдельных странах в дошкольные учреждения определяют с трехлетнего возраста, а других с более раннего или более позднего возраста. Но посещение дошкольных учреждений во всех странах не является обязательным. Различна и стоимость содержания детей в этих дошкольных учреждениях. В одних странах содержание детей в дошкольных учреждениях полностью оплачивает государство, в других родители частично (до 40 процентов) оплачивают стоимость содержания и воспитания детей. В отдельных странах имеются частные пансионаты для детей дошкольного возраста или же семейные.

Во всех странах с обязательным образованием дети начинают посещать начальную школу с 6-7-летнего возраста. Срок обучения в начальной школе в разных странах различный, от 4-х до 6-ти лет. Преобладающее число высокоразвитых стран имеют 6-летнее начальное образование.

Следующим этапом образования является неполная средняя школа, в которой дети учатся в одних странах с 5-го по 8-й классы, в других с 7-го по 9-й или с 7-го по 10-й классы. Во многих странах на этом этапе заканчивается обязательный уровень образования и, как правило, он является бесплатным в государственных учебных заведениях.

Завершающим этапом для получения полного среднего образования являются выпускные о 9-го по 11-й, с 10-го по 12-й или с 10-го по 13-й классы. В основном эти классы являются не обязательными, но желательными. В одних странах многие учащиеся, начавшие работать после окончания неполной средней школы, продолжают обучение до получе-

ния полного среднего образования в вечерних, заочных государственных школах или в школах при предприятиях, где они работают. Во многих странах обучение в полной средней школе также бесплатное, а в отдельных странах, таких как Бельгия, Великобритания, является еще и обязательным.

Полное среднее образование в разных странах имеет различную форму. Во многих странах мира полное среднее образование имеет разные направления. Цель одних учреждений полного среднего образования – подготовка учащихся к дальнейшему обучению в высших и средних специальных учебных заведениях, других – подготовка учащихся к самостоятельной профессиональной деятельности. К числу первых относятся гимназии, лицеи, общеобразовательные и грамматические школы, дающие академическое образование. Ко вторым относятся профессионально-технические школы и училища. Имеются также и комбинированные школы, в которых сочетаются приобретение академических знаний и профессиональных навыков по избранной из предлагаемых специальностей.

Распределение учащихся по типам школ производится различными путями: на основе результатов переходных экзаменов и характеристики учителей, на основе всестороннего тестирования знаний и способностей, комбинированный с учетом результатов переходных экзаменов и результатов тестов.

По окончании любого из названных видов учреждений полного среднего образования учащимся выдается документ о полном среднем образовании, дающий право на поступление в высшее учебное заведение. Однако выпускники академических школ, обладающие более высоким уровнем образования, имеют определенные преимущества.

Следует отметить, что страны проявляют заботу о молодежи, стремясь привлечь ее к одному из видов образования для получения какой-либо профессии, чтобы она была

готова к самостоятельной жизни. Например, в Австрии те, кто после обязательной неполной средней школы, в которой обучаются с 1-го по 8-й классы, не поступил в гимназию или профессионально-техническую школу, обязаны посещать 9-й класс, где проходят политехнический курс, на котором они овладевают определенными навыками избранной профессии.

В целом государственная политика в области образования направлена на повышение авторитета и уровня образованности. Для ее воплощения принимаются различные меры: возрастающие размеры финансирования, целенаправленная помощь семьям, повышение зарплаты педагогическим работникам, повышение статуса образования, экономическая зависимость от уровня образования. Приведем пример относительно последнего. Так, в США молодой человек в возрастной группе от 25 до 29 лет, окончивший полный курс средней школы, имеет годовой заработок до 23 тысяч долларов, а годовой заработок не окончившего среднюю школу составляет всего 16,5 тысячи долларов. Заработная плата окончившего колледж (4 года после средней школы) составляет более 27 тысяч долларов в год. Разница в заработной плате, как видите, довольно ощутимая и это является одним из главных стимулов к продолжению образования. В развитых капиталистических странах действует неписаное правило: чем дольше и успешнее учишься, тем сложнее и ответственнее работу получаешь, тем больше доверия и тем больше заработная плата.

Примечательно то, что во многих странах учащиеся старших и выпускных классов имеют право выбора предметов, по которым им хотелось бы получить знания с учетом будущей специальности. Т.е. учащимся предоставляется право выбора направления: либо гуманитарное, либо естественно-научное, либо профессиональное. В некоторых школах учащимся разрешено составлять индивидуальные

учебные планы. Предметы по выбору появляются уже с 7-го класса. Конечно, при этом в выборе предметов не предоставлена полная самостоятельность. Есть какой-то минимальный объем дисциплин и знаний, которыми должен владеть выпускник полной средней школы. Ну а предметы по выбору являются дополнительными, которые могут быть включены в обязательную программу обучения или могут изучаться факультативно. Факультативные предметы, например, в США, занимают до 55 процентов учебного времени.

Большое значение в процессе школьного образования имеет трудолюбие учащихся и способность к самостоятельной работе, прививаемая в начальных классах школ, а также поддержание дисциплины в учебных заведениях. Так, в США с ее признанной в мире демократией некоторые «издержки» свобод и прав человека, понятых учащимися как вседозволенность, при недостаточном контроле со стороны родителей и общества, негативно отразились на дисциплине учащихся. В книге американских авторов «Суд над высшим образованием» приводятся виды правонарушений в школах США в 1940 г. и 1985-1990 гг. Если в 1940 г. правонарушителями в школе считались такие шалости, как бегание по коридору, бросание бумаг мимо урны, шум на переменах, то уже в восьмидесятых годах эти детские шалости не идут ни в какое сравнение с теми правонарушениями, которые творятся в сегодняшних школах: насилие, убийства, изнасилование, бомбометание, стрельба, наркомания и другие преступления. Правительство США вынуждено выделять огромные средства на борьбу с наркоманией в школах.

Такая дисциплина в школах США прямым путем отражается на уровне образования. И хотя США занимают первое место в мире по расходам на образование (8 процентов ВВП), по уровню знаний среднего школьника они занимают 25-е место в мире.

В Японии в школах введена очень строгая дисциплина

и ответственность учащихся, что в сочетании с присущим японской нации упорством и трудолюбием и более продолжительным учебным годом позволило ей выйти на первое место в мире по уровню знаний среднего школьника.

За рубежом, кроме государственных школ, имеет место существование и частных школ, пансионатов и т.д., основной целью которых является академическое образование, направленное на последующее получение высшего образования.

Высшая школа зарубежных стран формировалась в течение многих, а иногда и сотен лет. Для качественного улучшения системы образования в последние десятилетия ряде стран были проведены реформы в области образования по инициативе правительства этих государств в свете требований сегодняшнего уровня развития мирового сообщества и достижений науки и техники. Реформе подверглись все уровни системы образования и, в первую очередь, высшее образование.

Высшей школе за рубежом отведена роль аккумуляции, развития и распространения знаний, культурно-воспитательная и просветительская миссии. Выполняя социальные, экономические и гуманистические цели, высшая школа может содержаться за счет государственных бюджетных средств, средств крупных корпораций и отдельных лиц. Поэтому деятельность высшей школы находится под контролем как государства и его органов власти, так и общественности, представителей бизнеса и т.д. Имея полную самостоятельность в организации и содержании учебного процесса и научной деятельности, высшая школа подотчетна обществу в выборе направлений деятельности и результатах этой деятельности. Деятельностью высшей школы за рубежом управляет административный совет (или сенат), состоящий в большей степени из представителей видных общественных деятелей, бизнесменов, местных органов администра-

ции. Непосредственный руководитель высшего учебного заведения назначается, а в случае выборов утверждается этим административным советом и руководствуется в своей деятельности в соответствии с требованиями и решениями вуза может не входить в число членов административного совета.

Учебной и научной деятельностью в вузах руководит академический (ученый) совет, куда входят преподаватели и научные работники, а также часть студентов. Академический совет решает вопросы формирования студенческого контингента, подбора кадров, организации учебного и научного плана. При этом студенты не принимают участия в вопросах, связанных с отчислением студентов, и других проблем, где они не могут быть адекватными. Ректор вуза, как правило, председательствует на обоих советах.

Высшая школа за рубежом имеет многоступенчатую структуру. Примером может служить система высшей школы США, имеющая трехступенчатую структуру: младшие колледжи со сроком обучения 2 года, старшие колледжи со сроком обучения 4 года, исследовательские и профессиональные школы со сроком обучения от 2-х до 4-х лет.

Младшие колледжи в США и усеченные высшие учебные заведения в Западной Европе готовят специалистов средней квалификации типа наших средних специальных учебных заведений. Однако большинство американских младших колледжей таким образом формируют программу обучения, совпадающую с 1-2 курсом старшего колледжа или университета, которая позволяет их выпускникам продолжить обучение на втором-третьем курсах старшего колледжа.

Старшие колледжи с 4-годичным сроком обучения являются академическими колледжами гуманитарных и естественных наук, в которых готовят специалистов широкого профиля с общественными знаниями и с широкой ориентацией.

Они нацеливают студентов к учебе в исследовательских и профессиональных школах. По окончании старшего колледжа их выпускники получают базовое высшее образование и первую академическую степень бакалавра (лиценциата, магистра, кандидата) или только диплом о высшем образовании в определенной области наук. Первая академическая степень свидетельствует только о получении базового высшего образования, но не о приобретении профессиональной подготовки. Профессиональную подготовку студенты получают непосредственно на рабочем месте, вступив в профессиональное общество после обретения и определенных навыков, опыта и знаний по конкретной профессии.

Подготовка кадров к научной и научно-педагогической деятельности обычно производится через курсы, аспирантуру и докторантуру. После 1-2 лет обучения и подготовки доклада или диссертации по выполненной за этот период исследовательской работе и ее защите, а иногда и сдачи государственных экзаменов, соискатели получают следующую академическую степень магистра (лиценциата, кандидата), а в некоторых странах степень доктора философии.

Высшей академической степенью во всех странах является степень доктора наук. Она присуждается при признании научной деятельности и значимости опубликованных работ в научной среде и, как правило, при наличии предшествующей академической степени.

На вторую академическую степень претендуют от незначительной доли до 25 процентов тех, кто приобрел первую академическую степень.

В разных странах различный порядок зачисления студентов в вуз. В одних странах принимают в вузы без ограничений всех желающих выпускников полной средней школы. В большинстве же стран число поступающих лимитировано имеющимся количеством мест в вузах. В одних вузах зачисление производится на основании оценок в документе

о полном среднем образовании либо по результатам тестирования и вступительных экзаменов. В отдельных странах, как например в США, тестирование является обязательным и платным для всех выпускников полной средней школы. Там принята даже президентская программа тестирования. Численность студентов по видам обучения не планируется органами управления высшим образованием. Она зависит от наличия материально-технической базы вузов, наличия квалифицированного научно-педагогического персонала и желания студентов. При этом студентами большее предпочтение отдается экономике, праву, информатике и экологии. Менее престижны естественные и технические науки и сельское хозяйство.

В тесной взаимосвязи с процессом подготовки кадров для науки и производства состоит исследовательская работа, проводимая в вузах зарубежных стран. Основной научный потенциал развитых капиталистических государств сосредоточен в университетах и отдельных профессиональных институтах и колледжах. Фундаментальные научные исследования, проводимые в университетах и других вузах, финансируются центральным правительством государств. Кроме фундаментальных исследований высшей школой проводятся и исследования прикладного характера, финансируемые как правительством, так и промышленными концернами.

Как в учебном, так и в научном плане университеты за рубежом котируются по престижности, которая существует либо по традиции и формально не узаконена, либо она официально установлена государственными органами, профессиональными ассоциациями, специально аккредитованными институтами. Престижные вузы имеют некоторые преимущества в финансировании научных исследований и учебного процесса, в отборе будущих студентов из всей массы абитуриентов. Кроме того, в отдельных странах, таких как Япония, престижность вузов поддерживается тем, что про-

изводственные корпорации и фирмы стараются принимать на работу выпускников таких вузов. Поэтому вузы прикладывают все свои усилия в конкурентной борьбе за поддержание и достижение престижности.

В составе зарубежных университетов имеются институты, факультеты и кафедры, а также многочисленные научные подразделения, научно-исследовательские институты, центры, лаборатории и другие структурные подразделения. Руководители кафедр, департаментов (отделений), факультетов избираются на определенный срок соответствующими коллективами или их представителями с последующим утверждением вышестоящим советом или руководителем. Руководители вузов могут избираться, но чаще назначаются соответствующим административным советом или органом управления. Руководителей всех звеньев обычно избирают из своего научно-педагогического состава, но могут быть приглашены и со стороны. В последние годы появилась практика назначения руководителями вузов специалистов в области науки об образовании, вместо укоренившейся системы назначения на эту должность крупного ученого по одной из научных дисциплин данного вуза, поскольку совмещение активной научной деятельности с действительным руководством вузом становится весьма затруднительным. Должность руководителя вуза, а особенно если речь идет о крупном вузе, занимает все время на решение организационно-хозяйственных и текущих вопросов учебного процесса и научных исследований. Поэтому крупный ученый, находящийся в должности руководителя вуза, не имеет возможности заниматься научной деятельностью и приносить обществу ожидаемые от него результаты, и происходит его деградация в научном плане.

В целом профессура высшей школы развитых стран имеет сравнительно небольшую педагогическую нагрузку и значительную часть своего рабочего времени эти люди пос-

вящают научным исследованиям, консультациям, внедрению результатов исследования, общественной деятельности. В некоторых странах младший преподавательский состав (ассистенты, стажеры) также имеют минимальную педагогическую нагрузку и больше заняты исследовательской работой под руководством профессуры.

Исследовательские подразделения вузов занимаются или только научной работой, или же сочетают ее с преподаванием курса по профилю исследований и чаще всего в исследовательских и профессиональных школах университетов. Состав научных подразделений вузов, как правило, немногочисленный – два, три десятка штатных научных работников.

В зарубежных странах имеет широкое развитие система международного обмена студентами, аспирантами, стажерами, преподавателями и научными работниками. В 1987 г. за пределами бывшего СССР обучалось всего 1633 студента, тогда как развитые страны отправляют за границу с целью ассимиляции богатейшего опыта развития мировой системы образования в среднем около 20 тысяч человек. Даже отнюдь не богатый Китай смог послать в том же году за рубеж почти 66 тысяч студентов.

В настоящее время с падением «железного занавеса» и приобретением независимости в странах СНГ несколько улучшилось положение в сфере обмена студентами с зарубежными странами. Так, по данным Министерства иностранных дел Республики Казахстан, число граждан республики, проходящих обучение в странах «дальнего зарубежья», на 1 октября 1993 г. составило 1811 человек.

Львиная доля этого числа, а именно 1382 человека, приходится на Турцию и в их числе не только студенты, но и лицеисты, аспиранты, докторанты. Как известно, Турция не относится к числу высокоразвитых стран мира и не имеет высокого престижа в области образования. Большая числен-

ность обучающихся в Турции связана прежде всего с политикой взаимоблагоприятствования во всех сферах международного сотрудничества, в том числе и в сфере образования, и связанного с этим бесплатного образования за счет турецкой стороны.

Численность обучающихся в других странах «дальнего зарубежья» более чем скромная: Венгрия – 14 человек, Польша – 216, Индия – 14, Китай – 8, Германия – 18, Франция – 1, США – 112, Великобритания – 28, Израиль – 18 – всего 429 человек. Причем 244 человека из этого числа обучаются за рубежом по безвалютному обмену на основе межгосударственных соглашений, 127 – за счет средств пригласившей стороны и 37 человек на платной основе за счет родителей и спонсоров. Основные профили обучения за границей – новые для республики, входящей в рыночные отношения, специальности: бизнес, экономика, экономика торговли, правоведение, международные отношения, финансы и банковское дело, языковая подготовка, инженерная электроника и другие.

Расходы на образование в бывшем СССР существенно отстали от средств, выделяемых на эти цели развитыми странами. В США в конце 80-х годов они составляли около 1200 долларов на одного человека, а в бывшем СССР всего 170 рублей (в переводе на доллары и того меньше). На одного советского школьника приходилось оборудования всего на 58 рублей, а, к примеру, шведского – около 1000 рублей. В вузах СССР на каждого студента имелось оборудование стоимостью от 1200 рублей до 15 тысяч рублей, в США от 20 до 80 тысяч долларов. За истекшие годы перестройки и приобретения суверенитета республиками бывшего Союза эта разница еще более усугубилась до величины пропасти. В стране отсутствовал спрос на качественное образование, на высокий уровень науки и культуры. Система искаженных социалистических отношений не стимулировала динамичного

развития страны. Все это деформировало весь учебный процесс – зачем учиться, если знания не понадобятся в жизни, если знания не оцениваются и не вознаграждаются должным образом. Неправильная политика нашего бывшего государства в области образования, науки и культуры привела эти сферы жизни общества, источники прогресса и развития общества, источники прогрессивных технологий и высоко-развитой цивилизованной личности в состояние упадка.

Большое значение в зарубежных странах придается системе повышения квалификации и переподготовки кадров всех специальностей. Насущная потребность в обновлении знаний вызвана процессом морального обесценивания и устаревания знаний и навыков специалистов в условиях научно-технической революции. По оценкам американских экономистов, ежегодно обновляется 5 процентов теоретических и 20 процентов профессиональных знаний, которыми должны обладать инженеры, врачи, биологи и многие другие специалисты. В США установлена даже своеобразная единица измерения устаревания знаний, так называемый «период полураспада компетентности», означающая продолжительность времени снижения уровня компетенции на 50 процентов, в связи с появлением новой научной и технической информации. Руководители частных фирм не жалеют средств на постоянную переподготовку управляющих и менеджеров, сознавая, что именно от них в значительной мере зависит успешное функционирование всего производства. В условиях острой конкуренции передовые в технологическом отношении компании и фирмы, заинтересованные в увеличении эффективности использования труда учёных и инженеров, считают переподготовку этих кадров важнейшим звеном своей повседневной политики и практики, а затраты по их обучению рассматривают как одну из главных составных частей общего комплекса капиталовложений. Примечательно высказывание по этому вопросу президента одного из круп-

нейших концернов: «Непрерывное обучение специалистов я рассматриваю как вопрос жизни и смерти для компании. В условиях сегодняшних темпов роста информации во всех областях науки я не вижу другого способа оставаться конкурентоспособным, кроме как постоянно повышать уровень своих кадров».

С целью побуждения специалистов к постоянному совершенствованию промышленные корпорации разработали систему мер воздействия, начиная с моральных и кончая административными. Вокруг специалистов создается атмосфера «учебного климата», которая достигается, с одной стороны, предоставлением возможностей повышать уровень своих знаний, с другой – политикой нетерпимости к нежеланию учиться. Этого не скажешь о нашей системе хозяйствования, где давно закончившие вузы и другие учебные заведения специалисты на предприятиях не желают повышать квалификацию, говоря: «на наш век хватит».

В последнее десятилетие в целях побуждения специалистов к повышению квалификации стала практиковаться регулярная переаттестация лиц, имеющих лицензии, причем сама система распространяется на все большее число профессий. В первую очередь это касается работников здравоохранения.

В США переподготовка специалистов обычно производится в высшей школе и рассматривается как составная часть ее функций обслуживания нужд производства и общества. Однако, отдельные фирмы не могли ждать пока эта область подготовки сформируется в вузах и открыли у себя учебные заведения, а отдельные корпорации добились права присуждать степени бакалавра и некоторые – степень магистра. Для этого фирмы выделяют значительные средства, например, корпорация ИВМ тратит 700 миллионов долларов в год на образование своих служащих.

Система образования за рубежом имеет большое мно-

гообразии по формам и структуре организации и управления и в конечных результатах своей деятельности. Многие аспекты зарубежной системы образования, зарубежного опыта в этой области привлекают внимание с целью изучения и использования его в нашей республике при разработке национальной концепции (программы) образования.

6.2.2 Использование передового опыта зарубежных стран

Для достижения существенных изменений в системе образования республики прежде всего необходим полный анализ ее сегодняшнего состояния на всех уровнях: дошкольное воспитание, общеобразовательные школы, средние профессионально-технические училища, средние специальные и высшие учебные заведения, послевузовская подготовка, система переподготовки и повышения кадров. При этом должны быть изучены все стороны образования:

1. наличие преподавательского состава, его квалификация в свете требований сегодняшнего уровня развития науки и техники, с учетом многонационального состава населения республики и установлением единого государственного языка, возможности повышения квалификации и переподготовки профессорско-преподавательского и воспитательского корпуса учреждений образования;

2. состояние материально-технической базы всех учреждений образования с учетом износа их основных фондов;

3. уровень знаний, получаемых учащимися, студентами, специалистами, аспирантами и возможность их применения в повседневной жизнедеятельности и насколько этот уровень знаний отвечает требованиям в условиях вступления республики в международные рыночные отношения, в международные торгово-производственные отношения, в условиях

быстрого приобщения к научно-техническим достижениям мировой цивилизации, т.е. всеобщая аттестация выпускников вузов, ссузов и других учреждений образования;

4. уровень престижности образования, востребованность знаний различными отраслями науки и производства и общества в целом;

5. численность населения республики по возрастным группам, полу, национальности, которые должны и хотят получить основное и дополнительное образование, пройти переподготовку и повышение квалификации по своей или другой профессии;

6. установление соотношения обучаемых и обучающихся.

На основании всестороннего анализа современного состояния системы образования в целом должна быть разработана **Национальная программа образования**. Образование должно стать сферой заботы не только государственных органов, но и всего общества, всех граждан республики. Государство и все общество в целом должно уяснить, что средства, выделяемые на образование – это надежное вложение капитала на перспективу, отдачу от которого трудно переоценить.

Национальная программа образования должна быть составлена на перспективу 15-20 лет, т.е. на период подготовки людей с новым мышлением без закоряченных, застойных понятий построения общества всеобщего равенства и благоденствия, равенства во всем: в уровне образования, уровне жизни и т.д. В природе нет ничего совершенно одинакового. Каждый предмет и живое существо мироздания, а тем более каждый человек имеют существенные различия по умственным способностям, по темпераменту и по многим другим характеристикам как антропологического, так и социального характера. Насильственное выравнивание индивидуума под некий стандарт сдерживает прогресс общества в целом.

В настоящее время общество постепенно избавляется от этой идеологии всеобщего уравнивания и переходит к модели общества равных возможностей. Т.е. каждому члену общества предоставляется равная возможность в развитии своих индивидуальных способностей и сфере приложения этих способностей, исключая способности и возможности, противоречащие гуманистическим целям развития всего человечества. Эта идея должна пронизывать и всю национальную программу развития системы образования.

Записанная в преамбуле Закона «Об образовании» приоритетность образования должна не на словах, а на деле подкрепляться государством и всей общественностью республики.

В качестве примера приведем реформу в системе образования США в конце пятидесятых начале шестидесятых годов этого столетия. Запуск в бывшем СССР в октябре 1958 г. первого в мире искусственного спутника Земли поверг правительство США и весь его народ в шоковое состояние. Понимая, что страна отстала в уровне развития науки и техники от другой мировой державы, администрация Эйзенхауэра в 1958 г. издала Акт по национальной обороне в области образования. Были пересмотрены приоритеты развития отраслей хозяйствования, школы были поставлены в центр внимания, федеральные силы и фонды были обращены на поддержку преподавания естественных наук, математики и иностранных языков. Преподавателей обучали и переобучали. Происходило финансирование новых программ по химии, биологии и физике, а выдающиеся работники образования снабжались субсидиями для написания новых учебников. Учительская профессия была укреплена новой группой профессионалов, чье обязательство преподавать по меньшей мере 6 лет в общественных школах освобождало их от оплаты половины стоимости обучения в колледже. Были предусмотрены дотации, выделяемые штатом и местными школь-

ными округами, позволившими школам закупить современное оборудование и материалы для научных лабораторий и осуществлять их ремонт. Большие средства были отпущены на организацию и проведение научных исследований.

И результат не замедлил сказаться на научно-техническом прогрессе Соединенных Штатов. В области освоения космического пространства и космической техники они не только догнали, но и перегнали Советский Союз. Об этом говорит и высадка американцев на поверхность Луны, и использование космических кораблей многоразового действия типа Челенджер и ШАТЛ. Но не только в этой области науки и техники США намного опередили СССР и другие ведущие страны мира. Достижения науки и новой технологии в области космонавтики и национальной обороны использовались во всех сферах производства. Всему миру известны достижения США в области электроники, автоматизации и роботизации производственных процессов, в компьютеризации всех отраслей хозяйствования и в первую очередь системы образования – важного компонента научно-технического прогресса. Компьютеризация банковской системы и системы взаиморасчетов сократила сроки и упростила оплаты через банки и необходимость составления многочисленных документов, а также необходимость иметь наличные деньги, замененные кредитными карточками. Наличная масса перестала иметь прежнее значение, что опять таки имело большие преимущества. В конечном счете большие ассигнования, затраченные на образование, оправдались и в приумноженном объеме вернулись к народу Америки в виде высокоразвитой технологии и достижений науки и техники, плодами которой пользуется каждый американец.

Скупой платит дважды, малоимущий тратит свои средства неэкономно – живет расточительно. Эти житейские мудрости во многом приемлемы к политике в области образования, проводимой и нашим молодым суверенным госу-

дарством. Поэтому во главу угла национальной программы реформирования образования нужно поставить финансовое обеспечение всех аспектов этой реформы. При разработке национальной программы образования необходимо учесть положительные стороны и перенять опыт ведущих развитых стран мира – ведущей семерки. Однако при этом должны учитываться особенности нашей республики:

- геополитическое положение Казахстана в мире;
- многонациональный характер населения;
- многоукладность существующих и вновь нарождаемых форм хозяйствования, (государственная, коллективная, совместные предприятия, акционерные компании и др.).

В качестве положительного опыта следует рассмотреть вопрос слияния высших учебных заведений с соответствующими научно-исследовательскими институтами, чтобы активно вовлекать студентов в исследовательскую деятельность, и чтобы преподаваемые дисциплины отличались новизной содержания. Все последние достижения науки соответствующей отрасли, не вошедшие в учебники и не включенные в типовую программу обучения, нашли бы свое отражение в специальных курсах, которые студентам будут преподавать ученые, непосредственно занимающиеся этими исследованиями.

Конечно, это слияние невозможно на основе директивы сверху. Для начала необходимо это слияние провести на базе двух-трех вузов на добровольных началах с заинтересованностью сторон. И на этом опыте после трех-пяти лет изучить результаты этого слияния в наших условиях, учесть все положительные и отрицательные моменты, возможность и необходимость более широкого внедрения этого опыта.

Полезно было бы проэкспериментировать в наших условиях опыт структурного преобразования вузов включающих в свой состав не только исследовательские подразделения

в виде институтов и лабораторий, но и систему младших и старших колледжей, последипломное образование, исследовательские и профессиональные школы, повышение квалификации и переподготовку кадров, а также привузовские лицеи и гимназии. В последние осуществлять прием по результатам всестороннего тестирования умственных, творческих и иных способностей.

Интересными, на наш взгляд, являются методы управления высшей школы при помощи административного совета, в состав которого входят частично профессорско-преподавательский состав, видные местные общественные деятели, представители крупных предприятий, бизнеса и местных органов власти, выпускники данного вуза. Причем, профессорско-преподавательский контингент составляет небольшую часть административного совета и не может серьезно влиять на его работу. Таким образом, вуз становится подотчетным тем структурам, которые заинтересованы в результатах и качестве его работы и обеспечивают финансирование учебного процесса и научных исследований высшего учебного заведения, не вмешиваясь в учебный процесс и внутренние вопросы, связанные с учебными программами, методикой обучения.

Одним из важных вопросов, который должен быть предусмотрен в национальной программе образования, нужно рассматривать структурное преобразование учебного процесса, содержание и объем знаний, получаемых на разных ступенях обучения в высшей школе. Большое значение имеет прививание будущим специалистам навыков самостоятельной работы. Поэтому в процессе обучения студентов важно уделить внимание самостоятельной подготовке, отводя этому до 70 процентов времени, затрачиваемого на учебу. Формы самостоятельной работы отрабатываются при этом методическими центрами.

Повышение статуса общего высшего образования, полу-

чаемого на первой ступени, с последующей специализацией по конкретной профессиональной деятельности непосредственно на производстве при выполнении профессиональных обязанностей или в научной деятельности заслуживает определенного внимания.

Также заслуживает внимания опыт подтверждения профессионализма специалистов соответствующими профессиональными объединениями и союзами.

В области школьного образования также возможно перенять положительный опыт зарубежных стран. На наш взгляд, заслуживает внимания опыт Норвегии в разделении школ по возрастному принципу: начальные школы с 1 по 4 классы, неполные средние школы с 5 по 8 классы и полные средние школы с 9 по 11 классы. Этот опыт можно использовать в наших условиях. В таких отдельных по возрастам школах облегчится поддержание дисциплины, появятся возможности использования специальных методик по каждой возрастной группе, уменьшится плохое влияние старшеклассников на младших по возрасту, переходные экзамены повысят учебную дисциплину и ответственность детей и их родителей на каждом этапе обучения. Причем, в последние два года обучения в полной средней школе можно рекомендовать изучение предметов по выбору в соответствии с избранной будущей направленностью дальнейшей учебы в вузе или с определенной рабочей профессией. В этом случае полные средние школы должны иметь разнообразные уклоны и преподаваемые академические дисциплины и рабочие профессии. Территориальный принцип приема в школу, действующий ныне, должен быть отменен. Школы должны конкурировать между собой в борьбе за число учащихся повышением качества обучения и разнообразием дисциплин, увеличением процента выпускников, поступающих в вузы. В престижные учебные заведения, в том числе и в школы, должны зачисляться все желающие по результатам тестиро-

вания и только при равнозначных результатах теста должен учитываться район проживания учащихся.

Следует принять во внимание и опыт Австрии по отношению к тем, кто уходит на производство после окончания неполной средней школы. Этот опыт также можно использовать у нас. Этим учащимся необходимо обязать учиться еще один год в специальном выпускном классе, в котором их должны обучить какой-либо рабочей профессии. Данное положение должно быть оформлено юридически – на работу предприятия и организации должны принимать лиц только с полным средним и более высоким образованием, а также лиц с неполным средним образованием, но при условии окончания специального выпускного класса упомянутого выше, т.е. необходимо внести поправки в соответствующие законы республики.

Нельзя оставлять без внимания и такую важную сферу образования, как повышение квалификации и переподготовка кадров. Объем этих образовательных услуг, исходя из наших потребностей, должен вырасти в десятки и сотни раз и, конечно, на качественно новой основе. В сфере народного хозяйства, науки и образования должна быть создана, по примеру США, обстановка нетерпимости к нежеланию постоянно повышать свою квалификацию. Для этого необходимо использовать все рычаги как экономического, так и социального характера. Кроме того, в условиях перехода к рыночным отношениям в народном хозяйстве республики уже происходят и будут в еще большей степени происходить структурные изменения в формах собственности, в производственных отношениях, в средствах производства. Это повлечет за собой массовое освобождение не имеющей применения рабочей силы и различных специалистов. Этот факт мы уже наблюдаем сегодня, и в дальнейшем безработица будет расти еще большими темпами. И в то же время появляются все новые рабочие места в новых нарождающихся структурах,

появляется потребность в кадрах новых профессий, которых в республике пока нет или крайне недостаточно. Поэтому вопрос переподготовки кадров по новым специальностям является очень актуальным и он должен стать неотъемлемой частью общей национальной программы образования.

В национальной программе образования должны найти отражение международные связи в системе образования, международный обмен учащимися, студентами, аспирантами, преподавательскими кадрами и научными работниками. Взаимодействие системы образования республики с системой образования зарубежных и в первую очередь высокоразвитых стран должно увеличиваться и укрепляться под эгидой общественных, неправительственных некоммерческих организаций.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итог, следует еще раз отметить, что переходный период к рыночной экономике будет сложным и длительным. Углубление кризиса во всех сферах народного хозяйства вызывает необходимость принятия антикризисных мер переходного периода, которые сводятся к следующему:

- выход из кризиса в материальной сфере должен принять структурный характер, государственная поддержка должна распространяться только на те отрасли и предприятия, которые работают на приоритеты;

- нужна реформа управления экономикой на всех иерархических уровнях экономики, адаптированной к рыночным отношениям и соотношениям форм собственности. Важно по-новому определить роль, задачи и функции всех органов управления и привести их в соответствие с рыночными условиями. Необходимо систематическое непрерывное обучение, подготовка и регулярная аттестация кадров по рыночным требованиям.

- необходимо отречься от прежних, нерыночных методов управления, которые все еще сохраняют свое присутствие, и сделать все возможное для того, чтобы войти в XXI век с системой управления, адекватной новой экономической формации, учитывающей мировой опыт;

- предлагаемая концепция новой экономической политики исходит из объективной необходимости избирательной поддержки отечественных товаропроизводителей. Государственное вмешательство в хозяйственную жизнь страны должно осуществляться с помощью ограниченного числа экономических рыночных индикаторов, стабилизаторов и регуляторов, способствующих выходу экономики из кризиса и подготовке ее к рыночному саморегулированию в XXI веке;

- Великий Шелковый путь на пороге XXI-го века обретает новую эпоху и в этой связи г. Алматы и Жетысуйский

регион имеет шанс стать в будущем центром возрождения Великого Шелкового пути и своеобразным геополитическим центром, соединяющим, тихоокеанско-юго-восточно-азиатский регион с Центральной Азией с выходом на страны Персидского региона и Европы;

– эффективное использование новых форм и методов становления рыночных отношений, такие как приватизация и постприватизационная политика, банкротство и санация, развитие фондового рынка, антикризисный менеджмент и другие, которые предложены в книге позволяют Казахстану быстрее войти в рыночные отношения, занять ведущее положение в XXI веке среди стран СНГ и свою нишу в мировом сообществе;

– особое внимание следует уделить малому предпринимательству, которое представляет собой специфическую сферу рыночной экономики, где предприятие характеризуется малой капиталоемкостью, малой численностью занятых, простотой управления, гибкостью профиля и направлений деятельности, быстрым реагированием на спрос и технологические новшества. Оно выполняет важные социально-экономические функции в обществе и отдельных его подсистемах. Оно наиболее эффективно в использовании «малого» ресурсного потенциала: незанятые и устаревшие основные фонды, вторичные ресурсы, отходы и специфические ресурсы городской среды. Необходимо сочетание поддерживающей и регулирующей деятельности в отношении малого предпринимательства на государственном и региональном уровнях, а также для этого привлечения иностранных инвестиций.

В этой связи весьма важной представляется стратегическая политика государства в деле поддержки малого предпринимательства на всех уровнях регионального управления. Либо государство перейдет к практике фактической безоговорочной поддержки и малого предпринимательства не на

словах, а на деле. И тогда экономика страны получит мощный поступательный импульс в этой области законодательных актов и произойдет сворачивание этого важного сектора экономики. Для этого на всех уровнях необходимо создавать центры обучения и использования малого бизнеса, а также различные фонды поддержки предпринимательства.

Мы как бы хорошо ни разрабатывали рыночные механизмы переходного периода, без приоритетного развития науки, образования и культуры нельзя добиться ощутимых результатов и тем более в перспективе эффект может быть кратковременным. Поэтому нам необходимо создать концепцию развития образования, науки и новой технологии, реализовывать соответствующие программы и проекты, в результате чего мы можем претендовать на процветание Республики Казахстан. В этом будет отличие и специфические особенности развития нашей страны в переходный период.

Продолжение принятой и проводимой в настоящее время политики декларативной поддержки сферы предпринимательства может привести к потере важнейшего, как показывает мировая практика, фактора развития национальной экономики. Интересы государства требуют пересмотра такой политики и перехода к цивилизованным формам функционирования малого предпринимательства при заинтересованной поддержке всех ветвей власти.

Цель монографии заключается в том, что в эпохальной истории развития Казахстана на пороге XXI века необходимо всемерно содействовать вхождению его в цивилизованные рыночные отношения, выработке тактики выхода из кризиса и стратегии подъема экономики Республики Казахстан. В этой связи предложенные в книге политические, интеграционные, экономические, социальные факторы и прогнозы приоритетного развития страны в XXI веке позволяют найти перспективные и эффективные пути выхода Республики Казахстан на внешний рынок.

ЛИТЕРАТУРА

1 Назарбаев Н.А. Стратегия становления и развития Казахстана как суверенного государства. Алматы, 1993.

2 Назарбаев Н.А. На пороге XXI века. Алматы, 1996.

3 Кабаков В.С., Шатрова Е.Л. Стратегия предпринимательства. Санкт-Петербург, 1996,

4 Килиев Г.А, Сатыбалдин А., Турсынов С. Казахстан: рынок в АПК, 1991.

5 Клинова М.В. Государственное предпринимательство в странах Европейского сообщества. М., 1996.

6 Концепция новой экономической политики //Советы Казахстана, 1995. № 8.

7 Оспанов М.Т., Аутов Р., Ертазин Х. Теория и практика агробизнеса, 1997.

8 Программа действий Правительства по ускорению реформ и выходу из экономического кризиса. Алматы, 1994.

9 Программа действий Правительства РК по углублению реформ аа 1996—1998 гг. // Казахстанская правда. 1995, 20 декабря.

10 Сабденов О. и др. Стратегия подъема и тактика выхода из кризиса экономики РК. Алматы, 1994.

11 Сабденов О. Наука, образование, рыночная экономика, Алматы, 1994.

12 Сабденов О., Муханова Е.П. Малые предприятия: опыт формирования и перспективы развития. Алматы, 1992.

13 Сабденов О. и др. Вывод экономики из кризиса и законодательное обеспечение этого процесса. Алматы, 1996.

14 Сабденов О. Наука и научно-техническая политика в условиях рынка – глазами парламентария. Алматы, 1992.

15 Секрет высоких темпов экономики КНР. Пекин: Синьсин, 1995.

16 Теория и практика антикризисного управления. М., 1996.

17 Турысов К, Есентугелов А. Экономические реформы, состояние экономики, проблемы, пути и перспективы экономического развития. Алматы, 1996.

18 Шукиинов В. Е. и др. Через развитие образования к новой России М., 1993.

19 *Soziall Maikiwirtschaft. Arbeit und Soziales.* Koln. 1990.

20 *Lucke W. Neujrientirung des Managment.* Gabler Verlag. 1994.

21 President report: small Firm lead to job growth Network. Wash. 1988.

