

## ГЛАВА 2 ТЕРРИТОРИАЛЬНО-ПРОСТРАНСТВЕННЫЙ ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ВЫСОКОИНДУСТРИАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ КАЗАХСТАНА

### 2.1 Региональные факторы индустриального развития Казахстана

Важнейшим фактором индустриальной модернизации Казахстана и усиления на этой основе конкурентных преимуществ его экономики является его территориальное развитие. Это обуславливает необходимость сопряжения целей территориального развития с задачами индустриализации, разработки соответствующих региональных стратегий и рационального выбора механизмов их реализации. Очевидно, что необходим баланс между поддержкой отстающих регионов и концентрацией ресурсов в ключевых регионах, обеспечивающих индустриальное развитие страны. Четкие стратегические приоритеты территориального развития страны должны помочь регионам выработать политику, нацеленную на повышение конкурентоспособности экономики и модернизацию институтов, рост инвестиций в человеческий капитал.

В то же время необходимо оценить возможности и ограничения территориального развития Казахстана. Территориальное пространство – медленно эволюционирующая среда с жесткими ресурсными, инфраструктурными и институциональными ограничениями, заданными особенностями развития на предыдущих этапах. Потому оценка «коридора возможностей» является ключевой задачей при определении приоритетов повышения конкурентоспособности регионов, которая должна увязывать цели и механизмы их реализации с ограничениями, обусловленными устойчивостью сложившихся трендов пространственного развития.

Казахстан не входит в число стран с благоприятными условиями хозяйствования. Инфраструктура труднодоступных поселений обезценивается, значительны утраты от заброшенных предприятий, обезлюдивших поселений центра и юга страны. Совершенствовать пространственную организацию страны или оставить ее в прежнем виде – при любом варианте неизбежна потеря части накопленных материальных ценностей в районах с относительно невыгодными условиями жизни и производства. Но в первом случае вновь создаваемые ценности чаще бы оседали в более благоприятных районах и оборачивались в капитал.

Контрасты условий жизни в городах и за их пределами, недостаточная социальная и пространственная мобильность людей оборачиваются значительным социальным расслоением общества, сдерживают развитие страны.

Различия районов и поселений везде равны, даже в компактной Японии. Но там тесны пространственные связи между районами, поселе-

ниями. Зоны влияния городов, предприятий и транспортных коммуникаций перекрывают участки между ними, что содействует интеграции поселений, общности интересов социальных групп. Конечно, социальная однородность населения обеспечивается не только из-за особенностей пространственной организации страны, но тем не менее, например в Швейцарии, при тесных социальных и пространственных отношениях между районами и поселениями также отмечается высокая степень социальной однородности, разница в уровне доходов между самыми богатыми и самыми бедными людьми в Японии вдвое меньше, чем в США, где более выражены социально-территориальные контрасты. Однако и в США контрасты не переходят опасную черту.

В развитых странах общество примерно на 70-80% состоит из представителей среднего класса, что играет значительную роль в устойчивом развитии страны. Известно, что в странах СНГ дифференциация в объеме социальных прав и гарантий, слоев общества, существовавшая в бывшем СССР, после 90-х годов XX в. выросла еще больше. Сократилось количество населения, входящего в средний класс [23]. Низкие доходы и социальный статус большей части населения мешают развитию производства и внутреннего рынка.

Сегодня контрасты на территории Казахстана весьма значительны. Невыгодная демографическая ситуация усугубляется социально-культурными потерями. Экономический кризис повлек за собой уменьшение объемов сложного товарного производства в городе, в сельских районах возросла доля натурального хозяйства. Территориальная изоляция города и деревни, многих поселений выросла, для большей части жителей страны сузились горизонты общения, увеличилось однообразие в труде и быте. Все это увеличило разрыв между регионами с разными уровнями развития.

В этой ситуации государство или должно смириться с этим, встав на сторону центра и регионов-доноров, или заставить последних делиться доходами с дотационными регионами. Во втором случае на страну лягут дополнительные экономические тяготы содержания отсталых и депрессивных регионов. Вряд ли это поднимет уровень жизни на всей заселенной территории Казахстана, но значительно затруднит соперничество с цивилизованным миром, рационально заселенным и экономнее обустроенным.

Попытка встать на путь ускорения модернизации общества без необходимых условий и подготовки может обернуться значительными потерями. Казахстанские власти видят проблему, ищут ее решение. И в этих условиях не менее важно и совершенствование пространственной градостроительной и транспортной организации страны. Ведь территориальная организация общества – важнейшая форма его существования, во многом определяющая степень возможного и недоступного для народа, силу и слаботь государства, будущее страны, ее культуру и экономику.

Одна из причин замедленного реформирования экономики страны – недостаточное внимание к территориальному устройству общества и объективным причинам расселения. Даже на урбанизированных территориях исчезли поселения. Это подтверждает тезис о том, что расселение способно к самоорганизации и саморегулированию и лишь отчасти поддается управлению. Его пространственная концентрация происходит на самых выгодных участках, притягивающих к себе деятельность, инвестиции, создание инфраструктуры в узлах расселения.

Выгодно расположенные крупные города и поселения с их мощной инфраструктурой в транспортных узлах и вдоль важнейших коммуникаций притягивают инвестиции, миграционные потоки людей с окружающего пространства, ускоряют концентрацию деятельности, инфраструктуры. Возникающие перемены в территориальных контрастах стимулируют новые миграционные процессы, перераспределение деятельности, инвестиций, инфраструктуры между районами, то есть территориальные контрасты – причина произошедших и источник дальнейших изменений территориальной организации страны.

Функции некоторых исторически сложившихся узлов расселения несколько видоизменились, стали обладать стратегическим значением. Некоторые из них в связи с распадом СССР «выдвинулись» к границам страны и оказались в узлах транспортных, торговых, миграционных связей с республиками СНГ. В новой геополитической ситуации они становятся активными мостами в зарубежье (Актау, Атырау, Петропавловск и др.). Через них идут транспортные, торговые, информационные и миграционные потоки. Новые форпосты Казахстана, выдвинувшиеся к рубежам, укрепляют границы государства, обретают высокоплотной инфраструктурой и более заселенными территориями.

Концентрация населения, деятельности, инвестиций и инфраструктуры в пограничных стратегических районах расселения и вдоль важных коммуникаций в глубине страны могла бы уменьшить остроту многих проблем.

Совершенствование территориальной организации общества не требует насильственной депортации людей из отдаленных местностей. Но стране нужна адаптивная политика, учитывающая объективность свойств социально-территориальных систем, их естественную тягу к экономии используемого пространства. Необходимо учитывать объективность самопроизвольного территориально дифференцированного развития районов и поселений, их специализации, концентрации ресурсов, неизбежность и целесообразность постепенного смещения инфраструктуры и выхода избыточного населения из депрессивных и отсталых периферийных районов в староосвоенную часть страны.

Различия между регионами, неодинаковые условия для роста капитала пробуждают социальную инициативу. Это может ускорять развитие

общества. Поляризация территорий и поселений прогрессивна, если социальные и пространственные связи дают людям необходимую свободу, позволяют менять социальный статус, виды и места деятельности, образ жизни. Но поляризация пространственной организации страны может быть и деструктивной, и ее социально-экономическое развитие может «сорваться в штопор». Уменьшить такую опасность помогла бы экономическая, культурная и национальная консолидация полюсов поляризованного пространства расселения.

Сложность управления расселением связана с противоречивостью тенденций и факторов его эволюции, недоступностью прямого воздействия на территориальную организацию общества. Это можно делать лишь опосредованно, через влияние на отдельные группы людей, населенные пункты, миграцию населения, подвижки в инфраструктуре.

Своеобразный закон сохранения общей массы расселения и объема его жизнедеятельности проявляется в расцвете одних поселений и застое в развитии или деградации других. И все же ход проявления самоорганизации расселения управляем, хотя возможности управления не безграничны. Совершенствование территориальной организации страны должно быть одним из главных направлений государственной политики.

Рост регионального неравенства остается ведущей тенденцией, экономика республики концентрируется в ограниченном числе регионов с особыми преимуществами: в Алматы (почти 20% суммарного ВРП страны в 2009г), в Атырауской области (10,9%), Карагандинской области (9,1%), Астане (8,1%), а также в Мангистауской области, вклад которой в последние годы несколько вырос. На долю шести ведущих регионов Казахстана (Атырауская, Карагандинская, Мангистауская, Восточно-Казахстанская области и города Астана и Алматы) приходится более 50% ВРП, хотя три последних из названных регионов характеризуются снижением доли в общем объеме ВРП.

Усиление экономического неравенства регионов являлось устойчивым и в годы экономического подъема, и в годы кризиса. Одной из причин является экспортно-сырьевой тип экономического роста, неизбежно усиливающий внутренние диспропорции развития.

Динамика развития регионов показывает, что экономический рост не способен сократить региональные социально-экономические различия, во всяком случае, в среднесрочной перспективе. Региональное неравенство обусловлено не только кризисными факторами или спецификой сырьевой экономики. Имеет место также объективная неизбежность неравномерного роста в такой значительной по территории и очень неоднородной стране, как Казахстан. Перераспределение финансовых ресурсов не может сгладить экономическую поляризацию регионов, механизм выравнивания все менее эффективен, к тому же он не стимулирует социальную модернизацию.

цию. Следует признать, что региональное неравенство в Казахстане не преодолеть в один момент, оно обусловлено действием объективных факторов и на догоняющей стадии экономического развития неизбежно. Вместе с тем следует задавать ориентиры допустимости неравенства с учетом экономических и социальных процессов в регионах. Одним из важнейших факторов развития регионов являются демографические ресурсы. В целом в республике отмечается постоянный естественный прирост населения. Особенно высоки темпы прироста населения в южных регионах (Южно-Казахстанская, Кызылординская, Жамбылская области), они являются резервом страны. В то же время в двух северных регионах также стабильна естественная убыль населения.

Возможности использования миграционных ресурсов остаются ограниченными, чистый миграционный приток населения в Казахстан за последние 5 лет имеет положительное сальдо, однако в 2007г он сократился более чем в половину по сравнению с 2006 годом.

Векторы миграций носят чисто экономический характер, приток населения отмечается лишь в регионах разработки топливно-энергетических ресурсов и ареалах влияния крупнейших городов республики. Происходит вымывание населения из периферий регионов в крупные агломерации. Устойчив отток населения из южных регионов в наиболее развитые территории, но в последние годы вызывает тревогу и значительная миграция в другие регионы из таких промышленных областей, как Павлодарская, Восточно-Казахстанская, Карагандинская области, и усиливающийся отток населения из важнейших аграрных северных регионов страны (Акмолинская, Костанайская, Северо-Казахстанская области). Вероятно, это обусловлено дефицитом предложения привлекательных рабочих мест. Политика замещения уезжающего местного населения мигрантами из ближнего зарубежья в качестве дешевой рабочей силы не решит в полном мере проблему оттока местного населения, особенно квалифицированного. Вряд ли получится обеспечить закрепление новых жителей, которые достаточно быстро начнут перемещаться в освоенную часть страны и в крупные города и более привлекательные по доходам регионы вслед за местным населением. О небеспочвенности таких ожиданий свидетельствует практика переселения в Казахстан оралманов.

Мировая практика показывает, что в условиях догоняющего развития практически нереально ставить задачи равномерного развития всей территории. По мере модернизации экономики догоняющих стран нарастают пространственные различия в уровне развития. Это объясняется тем, что модернизация обеспечивается за счет формирования зон опережающего роста. Такие зоны возникают за счет использования естественных преимуществ того или иного региона. Это могут быть лучшее местоположение (приморское, приграничное), наличие востребованных рынком природных

ресурсов, концентрация человеческого капитала, развитость инфраструктуры. В результате складываются следующие основные типы территорий ускоренного роста: крупные города, которые первыми осваивают высокотехнологические и постиндустриальные функции, обеспечивающие устойчивое развитие; регионы с развитой промышленностью, особенно с высокотехнологическим машиностроением; приморские регионы, удобные для вывоза продукции; территории вблизи границы с развитыми странами, в которых часто создаются зоны с особым экономическим статусом; регионы интенсивной добычи ресурсов, но в них издержки догоняющей экономики (вывод прибыли иностранными инвесторами) замедляют внедрение инноваций.

Возникающая в странах догоняющего развития дилемма – использовать ограниченные ресурсы для политики стимулирования развития индустриальных «полюсов роста» и крупных городов или продолжать выравнивающую политику, решается в пользу первого типа региональной политики. В результате появляются анклав модернизации, но наряду с ними существует и отсталая периферия. Только по истечении значительного времени происходит расширение территорий роста за счет диффузии инноваций. Это показывает пример Китая, где уже произошел сдвиг зоны роста от побережья во внутренние районы страны.

В территориальном развитии Казахстана в последнее десятилетие наблюдаются аналогичные тенденции. Первой можно назвать ту же тенденцию усиления неравенства в уровне развития регионов. Использование модели экономического роста, базирующегося на освоении сырьевых ресурсов и перераспределении финансовых потоков, привело к усилению так называемых центр-периферийных различий между двумя столицами, а также сырьевыми регионами и остальной территорией страны. Такие же различия складываются и внутри регионов - между областными центрами и остальной территорией, следует также отметить устойчивое отставание центральных и южных регионов, где наименее развита инфраструктура, а в центральных регионах добавляется негативное воздействие таких факторов, как слабая заселенность и недоосвоенность. Даже в годы наилучшей экономической ситуации, предшествующие кризису, индекс ВРП самым низким был в Южно-Казахстанской области (152%), Жамбылской, Алматинской, Костанайской, Северо-Казахстанской областях (175-190%). Лидируют интенсивно осваиваемые и поддерживаемые государством Актюбинская, Мангистауская, Кызылординская (за счет освоения нефтяного месторождения) области и г.г. Астана и Алматы.

В то же время в динамике экономического развития регионов Казахстана присутствуют и отличия от стран догоняющего развития. Это объясняется сохранением традиционной выравнивающей политики государства. Полного отказа от нее не произошло в отличие от большинства стран догоняющего развития. Поэтому не наблюдается катастрофического

разрыва в темпах роста наименее развитых регионов и динамично развивающихся сильных регионов. Это, правда, в определенной мере объясняется эффектом низкой базы.

Сформировавшиеся в Казахстане регионы-лидеры роста конкурентоспособности можно разделить на два типа: крупнейшие агломерации страны с крупными городами и ресурсодобывающие регионы с быстрым ростом добычи нефти (Атырауская, Актюбинская, Мангистауская области). И хотя в динамике промышленного производства лидирующие позиции сохраняют такие регионы как Павлодарская, Карагандинская, Восточно-Казахстанские области, их нельзя отнести к высокотехнологичным, что говорит о слабом влиянии на развитие регионов Казахстана естественных конкурентных преимуществ в виде концентрации инноваций и человеческого капитала. Отсутствуют в республике и регионы с высокотехнологичными отраслями машиностроения.

Региональные инвестиционные потоки в годы экономического роста складывались под влиянием двух факторов – обеспеченности нефтегазовыми ресурсами и агломерационного положения. И хотя инвестиции в основной капитал год от года росли, индекс объема инвестиции даже в этих регионах практически падал и к 2008г. Например, в Атырауской области чуть-чуть превысил 100%, тогда как еще в 2005г. Он составлял более 150%. Такая же картина отмечается в Мангистауской и Актюбинской областях. Особенно заметно снизились темпы роста инвестиций и в наиболее крупных агломерациях республики – г. Астану и г. Алматы. В целом показатели инвестиционной активности в сырьевых и промышленно развитых регионах оказались ниже средне республиканских.

В региональном развитии сложились устойчивые инвестиционные приоритеты: в 2009 году лидерами по душевым инвестициям были в основном те же регионы, что и в 2005 году. Группа регионов (можно назвать их лидерами “второго эшелона”) включающая Кызылординскую, Восточно-Казахстанскую, Карагандинскую, Павлодарскую и Акмолинскую области, до 2005 г. характеризовалась значительным увеличением инвестиционных затрат, связанных с освоением новых месторождений и возобновления функционирования старых. И все же экономика части регионов (Восточно-Казахстанская, Карагандинская, Павлодарская области) продолжала опираться на старые активы и остро нуждалась в инвестициях для модернизации. Однако этого не произошло, в результате к 2009 г. рейтинг этих регионов по инвестициям на душу населения заметно снизился.

Важно отметить роль городов как центров экономического роста и социальной модернизации. Из более, чем 80 городов республики быстрее адаптировались к новым условиям центры регионов. Их можно подразделить на 4 группы:

- агломерации городов с численностью населения более 500 тыс.чел., в которых проживает 30% городского населения страны (обе столицы и г. Шымкент);

- другие крупные города с населением 250-500 тыс.чел. - 21% городского населения (основные промышленные центры республики);

- прочие центры регионов с населением 200-250 тыс.чел. – более 10% горожан;

- города с населением менее 200 тыс.человек с 7% городского населения страны, в которые входят, например, такой монопрофильный город как Актау и приграничный город Петропавловск, расположенный на одном из основных путей торговли.

Суммарная доля этих городов составляет лишь 20% от общей численном городов страны, но в них проживает более половины городского населения республики. Факторы развития городов – центров роста разные: в первую очередь это статус, обеспечивающий концентрацию финансовых ресурсов для развития, затем численность населения города и связанные с ней концентрация платежеспособных потребителей и лучшее качество человеческого капитала. В центрах промышленно развитых регионов крупного бизнеса важнейшую роль играют более высокие заработки занятых и поступление в местные бюджеты части экспортных доходов, обеспечивающих рост обеспеченных благ. Однако за исключением г.г. Астаны и Алматы, собирающих все преимущества как нынешняя и бывшая столицы, прочим городам-центрам роста не хватает финансовых ресурсов, особенно инвестиций, менее крупным – и человеческого капитала. Не все города притягивают мигрантов, но надо думать, не все они явно ощущают дефицит трудовых ресурсов.

Возможности развития конкурентных преимуществ указанных групп городов разные, но именно они должны стать основными точками роста. Однако бюджетная и индустриальная политика не всегда стимулирует развитие этих городов, их экономические ресурсы перераспределяются. В результате замедляются диффузия экономического роста естественным путем – от крупных центров к менее крупным, а затем и на периферию.

В целом для Казахстана характерны те же тенденции территориального развития, что и для других крупных стран догоняющего развития, но при более жестких демографических ограничениях. Значительная доля регионов, причем в их числе отмечаются и промышленно развитые (Восточно-Казахстанская, Павлодарская, Карагандинская) имеет сильную миграцию населения в другие регионы, а такие области как Костанайская и Северо-Казахстанская характеризуются и заметной естественной убылью населения. Лишь такие регионы, как столичные агломерации и регионы нефтегазовой добычи (Актюбинская, Атырауская, Мангистауская) имеют положительное сальдо миграции. Сюда же можно отнести Алматинскую

область, но здесь скорее сказывает агломерационный эффект г. Алматы. В этой ситуации роль естественных преимуществ как ведущих факторов роста становится все более значимой. Учет их воздействия позволяет выбрать рациональные направления индустриальной модернизации регионов.

Анализ существующих тенденции регионального развития позволяет выделить сложившиеся зоны (центры) роста, в которых уже проявилось (или начинает проявляться) воздействие естественных преимуществ. Эти зоны пространственно локализованы и пока не обеспечивают широкомасштабного индустриального развития.

К сформировавшимся или формирующимся зонам (центрам) роста в Казахстане можно отнести несколько регионов.

- крупнейшие агломерации республиканских городов с наиболее устойчивым ростом на основе агломерационного эффекта, обеспечивающего приток населения и инвестиций;

- крупные многофункциональные города – центры регионов, их рост обеспечивается концентрацией сервисных функций и индустриальных производств, но все слабее поддерживается миграционным потоком населения и пока не получает значительных инвестиций;

- ведущие сырьевые регионы, нефтегазовые и металлургические, рост которых менее устойчив и зависит от конъюнктуры цен на сырье, но значительные бюджетные ресурсы позволяют поддерживать человеческий капитал и инфраструктуру, и привлекают миграционные потоки. Развитие этих регионов в наибольшей степени зависит от стратегий крупных компаний, поддержанных бюджетными инвестициями в развитие инфраструктуры.

К перспективным зонам, в которых рост на основе естественных преимуществ пока замедлен, относится юг республики и сельскохозяйственные регионы севера страны. Они имеют не только большой аграрный потенциал, но и развитую индустрию (Костанайская, Южно-Казахстанская области), а южные регионы и лучшую демографическую ситуацию. Проблемы этих регионов во многом обусловлены бюджетной политикой государства, которая ограничивает ресурсы их роста и развитие инфраструктуры. Кроме того многие из них не смогли привлечь значительных инвестиций.

Только проявив себя в зонах с естественными преимуществами, импульсы роста и инноваций способны распространяться на окружающие территории. Этот процесс, который в мировой практике называется «диффузия развития», следует направлять с помощью стимулирующих мер региональной политики. Однако он невозможен даже с помощью этих мер при отсутствии необходимых предпосылок. Если естественные преимущества слабы, такое развитие не примет устойчивого характера.

Формирования центров роста зависит от общего хода индустриального развития страны. В этой связи можно рассмотреть несколько возможных сценариев:

1. Инерционный: сохранение современных структурных характеристик - доминирование сырьевого сектора в экономике, относительно быстрый рост сектора услуг, замедленное развитие обрабатывающих секторов, интенсивный импорт.

2. Ресурсно-сырьевой: форсированное развитие добычи нефти, газа и метллических руд с ориентацией на экспорт; точечное развитие массового традиционного производства; развитие обрабатывающего сектора, ориентированное в основном на обеспечение сырьевого сектора, все остальное покрывается импортом.

3. Индустриальный: модернизация сырьевого сектора и его умеренный поступательный рост, сопровождаемый более успешной диверсификацией экономики, созданием высокоиндустриального уклада и появлением конкурентоспособных производств высокотехнологичного сектора (в области фармацевтики, биотехнологии и др.).

Все эти сценарии будут иметь разную территориальную привязку. Вместе с тем не стоит переоценивать их влияния на региональное развитие. Структурные преобразования, и особенно их территориальный аспект, очень инерционны вообще, а в Казахстане с его огромной территорией особенно.

При реализации инерционного сценария сохранится опережающее развитие нескольких уже сформировавшихся или формирующихся зон роста:

- крупнейшие агломерации (г.г. Астана и Алматы с выходом на прилегающие районы соседних областей);
- нефтегазодобывающие и металлургические регионы;
- наиболее плотно заселенные регионы на севере и юге республике.

Развитие событий по ресурсно-сырьевому сценарию ускорит создание новых зон роста на западе и частично на юге страны (Кызылординская область) по мере дальнейшего освоения сырьевых ресурсов. Но в реализации этого сценария заложены определенные риски. Мировой опыт показывает, что стратегии, выгодные тем или иным регионам, далеко не всегда соответствуют интересам развития всей страны, существуют объективные противоречия интересов страны и отдельных регионов, «целого и части».

В частности, реализация высокзатратных инфраструктурных проектов в слабозаселенных западных регионах как условие реализации этого сценария неизбежно сократит инвестиции государства в основной части страны и замедлит более эффективный рост регионов с уже сформировавшимися естественными преимуществами. Тем самым затормозится естественная «диффузия роста» из сформировавшихся зон опережающего развития на окружающие территории. Кроме того, освоенческие проекты могут столкнуться с дефицитом трудовых ресурсов. Еще одно следствие - любой новый освоенческий проект будет усиливать обезлюдение соседних районов, стягивая дееспособное население в новые точки развития с более высокооплачиваемыми рабочими местами.

Новые ресурсные проекты могут быть эффективны только при соблюдении ряда условий. Во-первых, они должны формироваться по инициативе и в увязке со стратегиями казахстанского бизнеса, а не под лоббистским давлением региональных властей. Во-вторых, инвестиции государства должны ограничиваться развитием необходимой бизнесу инфраструктуры. В-третьих, участие государства в создании новых сырьевых зон роста должно быть выборочным и обоснованным, чтобы избежать неэффективного использования бюджетных ресурсов.

Экономическая эффективность ресурсного роста может быть обеспечена сочетанием разных форм региональной политики: освоение нефтегазовых месторождений преимущественно вахтовыми методами с ограниченным привлечением работников на постоянное место жительства должно сочетаться с поддержкой крупных промышленных городов и комплексов в центральном и восточном регионах страны, мерами по улучшению инвестиционного климата в других перспективных зонах развития с естественными преимуществами.

При реализации промышленного сценария территориальной основой развития становятся места концентрации человеческого капитала. Территориальный аспект этого сценария заключается в ускоренной модернизации, в первую очередь, крупных городов и городов в составе агломераций. Такой сценарий даст импульс дальнейшему развитию городов с самым высоким качеством человеческого капитала, прежде всего, г.г. Астаны, Алматы. Следствием промышленного сценария может стать дальнейшее усиление поляризации развития, что потребует более сбалансированного сочетания мер стимулирующей и выравнивающей политики.

Помимо долгосрочных концепций должны разрабатываться среднесрочные стратегии развития важнейших с государственной точки зрения территорий. Особенностью сочетания стратегий развития является сочетание геополитических и статусных целей, а также стимулирование инвестиций бизнеса при значительном вкладе государства в развитие инфраструктуры.

Стратегические подходы внедряются на региональном уровне, каждый регион имеет свой стратегический план социально-экономического развития. В каждом регионе также разрабатывается промышленная карта.

Разработка разномасштабных концепций и стратегических документов должна опираться на естественные конкурентные преимущества регионов и понимание достаточно узкого «коридора возможностей» территориального развития страны. Воздействие государства на региональное развитие будет более эффективным, если стратегии станут системными, будут опираться на естественные факторы регионального роста и содействовать расширению зон роста. Опора на естественные конкурентные преимущества развития регионов повысит эффективность экономики всей страны;

приток инвестиций и меньшие объемы изъятия финансовых ресурсов ускорят рост развитых регионов; приоритетное развитие крупных городов поможет сохранить опорные точки расселения и экономического контроля над слабозаселенными территориями в условиях ограниченных финансовых ресурсов. В целом поддержка придаст дополнительную устойчивость развитию конкурентных преимуществ страны в условиях индустриальной модернизации.

## **2.2 Стратегические приоритеты технологической модернизации экономики региона**

В начале XXI в. Казахстан стоит перед стратегическим выбором, который определит его судьбу на десятилетия. Необходимость такого выбора обусловлена как внутренними, так и внешними причинами.

В Казахстане сформирован достаточно крупный производственный потенциал, ставший основой для его развития в качестве независимого государства. Однако он базировался на освоении природных богатств, в результате «сырьевое» развитие вызвало деформированную, однобокую структуру производства, поставило республику в сильную зависимость от конъюнктуры мировых рынков, привело к обострению экологических проблем.

Сырьевой фактор в республике еще долго останется главным источником экономического роста. Но для того, чтобы природно-ресурсный потенциал стал ускорителем экономического развития страны необходимо от вывоза сырья последовательно переходить к поставкам на внешний рынок продуктов его глубокой переработки. Параллельно должны развиваться и другие конкурентоспособные секторы национальной экономики, способные обеспечить ее долговременный устойчивый рост. Иначе говоря, ресурсный потенциал может служить интересам экономического роста только при рациональном подходе к его использованию, сочетающемуся с повышением конкурентоспособности продукции обрабатывающей промышленности и высокой общей эффективностью функционирования экономики.

Все это возможно, если использование «сырьевого» фактора развития будет дополнено фактором инновационно-технологического развития.

Есть и внешние условия, побуждающие к смене или сочетанию традиционных и новых факторов региональной конкурентоспособности. Развитые страны разрабатывают шестой технологический уклад, который будет определять конкурентоспособность товаров и услуг на мировых рынках в 10 - 20-е гг. Если Казахстан не включится в данный процесс (в той мере, в какой он имеет для этого фундаментальные заделы), то может оказаться на задворках мирового научно-технического прогресса, источником природного сырья и рынком сбыта далеко не лучшей зарубежной продукции [24].

Путь преодоления экономического кризиса – в реализации стратегии обеспечения конкурентоспособности, которая состоит в своевременном освоении новых технологических укладов, причем не только в своевременном копировании действий конкурентов, но и в создании конкурентных преимуществ на основе новых прорывных идей [25].

Главной задачей в индустриальном секторе экономики на предстоящий десятилетний период является проведение технической и технологической модернизации и перевооружение производства с учетом передовых достижений мировой науки и техники для обеспечения производимой продукции конкурентоспособности на рынке сбыта.

Данная работа должна вестись комплексно, то есть не только для повышения конкурентоспособности уже освоенной продукции, но и на предмет расширения ассортимента и степени готовности к потреблению – с высокой добавленной стоимостью.

Конкурентоспособность продукции, как известно, фактор емкий, который включает в себя не только технико-технологические параметры, но и стоимость, дизайнерское оформление и множество других сопутствующих элементов. Если учесть, что Казахстан вступил в Таможенный союз с Россией и Беларусью, а в ближайшие годы вступит в ВТО, то такой технико-технологический перелом в промышленности и вообще в реальном секторе экономики – необратимый и необходимый процесс, продиктованный требованиями сегодняшнего дня.

Как показывает анализ реализации Программы индустриально-инновационного развития в отдельных регионах страны, все усилия и предпринимаемые меры затрагивают лишь видимую часть «айсберга» имеющихся проблем. В результате по-прежнему остаются не решенными:

- существенное отставание геолого-поисковых и геолого-разведочных работ по восполнению разведанных запасов полезных ископаемых от темпов их отработки;
- относительно высокая энергоемкость технологических процессов;
- относительно высокая доля в загрязнении окружающей среды;
- отсутствие четвертого (прокат) и пятого (готовые изделия) переделов в черной и цветной металлургии;
- относительно высокий физический и моральный износ основных фондов;
- низкая доля обрабатывающей промышленности, в том числе высокотехнологичных и наукоемких производств;
- для подавляющего объема производимой продукции характерна высокая затратность и низкое качество;
- ограниченный ассортимент производимой продукции;
- низкая доля экспорта продукции обрабатывающих отраслей из-за её неконкурентоспособности на внешнем рынке сбыта;

– слабая изученность рынка потребления как внутри Казахстана, так и соседних стран, в частности, России и КНР.

На основе проведенного анализа экономической ситуации в стране, в Концепции программы форсированного индустриально-инновационного развития РК на 2010-2014 годы выделены три ключевые стратегические цели, реализация которых обеспечит устойчивый и интенсивный экономический рост Казахстана (табл. 11).

Перечисленные стратегические цели являются отправной точкой при формировании факторов дальнейшего технологического развития страны и ее регионов.

Выбор приоритетов научно-технической и инновационной политики требует глубоко обоснованного стратегического подхода, любая ошибка может обернуться непоправимыми потерями.

Во-первых, это касается направлений науки и техники, которые формируют структуру научно-технического переворота, перспективного технологического уклада. Недопустимо использование ограниченных средств государства на поддержку псевдоинноваций, совершенствующих преобладающие, но устаревшие поколения техники, консервируя тем самым технологическую отсталость и низкую конкурентоспособность продукции. В равной мере опасно концентрировать усилия на реализации изобретений и технологий, время для внедрения которых еще не пришло, и затраченные ресурсы десятилетиями не будут давать отдачи, окажутся омертвленными.

Во-вторых, экономика каждого государства, ее структура, технологические потребности, имеющиеся научные заделы своеобразны и неповторимы. Значит, необходимо адаптировать НТП к специфическим условиям данной страны. Пагубным и разрушительным может стать механический перенос даже самых эффективных технологий в отторгающую их среду.

Требуются тщательный отбор и адаптация тех элементов переворота в науке и технологиях, которые именно на этой почве наиболее плодотворны.

В-третьих, важно учитывать нынешнее положение Республики Казахстан, до предела истощенной затяжным и глубоким экономическим кризисом 90-х годов, технологической деградацией. В начале 90-х гг. научно-технический и инновационный потенциал страны был намного выше, чем к концу 90-х гг. Разрушение СССР и разрыв научно-технологических связей, многократное сокращение затрат на науку, значительное старение научных, конструкторских и инженерных кадров, предельный физический и моральный износ основных фондов, свертывание государственной поддержки науки и базисных инноваций, наконец, потеря стратегического мышления и настроения среди большей части государственных служащих и деловой элиты - все это сказывается на ослаблении позиций для технологического прорыва, ведет к его отторжению.

Таблица 2.1 – Ключевые стратегические цели Республики Казахстан

Развитие новых трудоемких отраслей	Модернизация и диверсификация существующей экономики	Создание основы для развития «экономики будущего»
<p>Развитие секторов экономики, позволяющих создать эффективные и современные рабочие места для обеспечения занятости населения, преимущественно с низким уровнем образования и квалификации, а также обеспечить условия для развития малого и среднего бизнеса:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Туризм;</li> <li>– Легкая промышленность;</li> <li>– Услуги населению (розничная торговля, бытовые услуги, ремонтные работы (включая автосервисы), услуги в области культуры и развлечений и т.п.).</li> </ul>	<p>Модернизация базовых отраслей с целью повышения добавленной стоимости, повышения производительности труда и высвобождения избыточных трудовых ресурсов:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Добыча нефти и газа;</li> <li>– Горнорудная промышленность;</li> <li>– Черная и цветная металлургия;</li> <li>– Сельское хозяйство;</li> <li>– Строительство;</li> <li>– Транспорт и энергетика.</li> </ul> <p>Диверсификация экономики посредством опережающего создания новых высокопроизводительных рабочих мест, в секторах, обладающих существенным потенциалом импортозамещения и экспорта:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Машиностроение и приборостроение;</li> <li>– Нефтехимическая промышленность;</li> <li>– Базовая фармацевтика;</li> <li>– Производство топлива для АЭС;</li> <li>– Современная пищевая промышленность;</li> <li>– Строительные материалы с высокой добавленной стоимостью.</li> </ul>	<p>Обеспечение необходимых условий и избирательное развитие секторов экономики, которые будут определять рост глобальной экономики в последующие 15-20 лет:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Наука о жизни (прежде всего, высокотехнологичная медицина, биотехнологии);</li> <li>– Программное обеспечение, телекоммуникации и электроника;</li> <li>– Новые материалы;</li> <li>– Альтернативная энергетика и энергосбережение;</li> <li>– Экологические - «зеленые» технологии.</li> </ul> <p>Модернизация системы образования и переподготовки кадров:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Развитие современной базы для «выращивания талантов», необходимых новой экономике;</li> <li>– Интенсивное развитие сектора профессиональных услуг (консалтинг, инжиниринг, финансовые услуги).</li> </ul>
<p><b>Примечание</b> – составлено автором по данным [25]</p>		

В таких условиях тем более важно переломить негативные тенденции и пассивные психологические установки, сформировать селективную научно-техническую и инновационную политику, ориентированную на реализацию обоснованно выбранных приоритетов, обеспечивающих успешное освоение сравнительно узкого поля перспективных технологических прорывов.

Заметим, что основы селективной политики не выработаны. Приоритеты развития науки и техники столь широки и неопределенны, что под них можно подвести любую НИОКР, любую инновацию, в том числе представляющие вчерашний, а то и позавчерашний день мировой науки и техники. Выбор критических технологий для реализации этих приоритетов тоже во многом случаен и слабо обоснован. Большая часть инвестиций в основной капитал не проходит технологической экспертизы и воспроизводит устаревшую, неконкурентоспособную технику и технологию, а средства, выделяемые на инновации, мизерны.

Эйфория по поводу роста производства прошла к концу 2008 г. Под влиянием мирового экономического кризиса, падения экспортных цен на нефть и сокращения разрыва между внутренними и внешнеторговыми ценами. Суровая действительность требует внимания государства к внутренним источникам роста народного хозяйства, модернизации предприятий на основе передовой, конкурентоспособной техники, реализации, прежде всего, собственных плодотворных научных достижений и эффективных изобретений. Иначе говоря, нужны более жесткие подходы к определению технологических приоритетов, как основы последующего селективного отбора проектов, предлагаемых для государственной поддержки.

Рассмотрим основные критерии их выбора.

Прежде всего, имеется в виду необходимость формирования шестого технологического уклада и базовых инноваций, которые будут определять конкурентоспособность товаров и услуг на высокотехнологичном мировом рынке уже в ближайшие годы. Необходима также поддержка пятого уклада, сохраняющего значительный удельный вес в остальных секторах мирового, и особенно внутреннего, рынка. При этом следует учитывать, что границы между внутренним и внешним рынками при открытости экономики и вступлении страны в ВТО во многом условны и определяются главным образом транспортными расходами и таможенными платежами.

Технологическая потребность производства должна исходить из следующих целей:

- *Повышение уровня реальных доходов и улучшение качества жизни граждан*, достижение докризисного (1990 г.) размера среднедушевых доходов, преодоление нищеты значительной части населения, содействие уменьшению смертности и снижению темпов депопуляции, качественное улучшение образования и здравоохранения. Технологический переворот

обеспечивает устойчивый рост доходов предприятий, населения и государства от продажи конкурентоспособных товаров и услуг, а также модернизацию отраслей образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения.

- Технологическая модернизация и замена основных фондов, стоимость которых, согласно статистике, к началу 2009 г. составила 15,3 трлн. тенге, степень физического износа - 39,1%, причем объем устаревших фондов при их нынешнем обновлении (1,2% в год) будет увеличиваться. Очевидно, что нереально осуществить их крупномасштабную модернизацию на основе шестого технологического уклада, который в течение десятилетия только начнет внедряться. В то же время модернизация на базе четвертого уклада опасна потерей конкурентоспособности. Необходима программа модернизации основных фондов на основе технических систем и технологий пятого уклада с постепенным наращиванием доли шестого.

- Обеспечение ресурсосбережения и экологической безопасности, поскольку лучшие экономически эффективные минеральные, лесные, рыбные ресурсы быстро истощаются, расходуются крайне неэффективно, расширение же производства приведет к росту загрязнения окружающей среды и числа аварий в густонаселенных районах страны. Поэтому *необходимо освоение принципиально новых материалов, безотходных и малоотходных, энергосберегающих технологий.*

Следующий критерий приоритетности - наличие достаточного научного, изобретательского или конверсионного задела для освоения тех или иных базовых технологий. Без этого выбранные приоритеты будут рассчитаны на внешние заимствования, что не всегда возможно и нередко опасно усилением технологической зависимости от ТНК. При оценке такого задела следует учитывать: результаты фундаментальных и поисковых работ, закладывающих основы для новых поколений техники и технологий; крупные отечественные изобретения, которые могут стать базой принципиально новой техники; военно-технические и конверсионные технологии (в том числе двойного назначения), отличающиеся мировой новизной; образцы новой техники и конструкторские разработки, способные быть отнесенными к шестому укладу. Оценка и отбор таких разработок, изобретений и технологий осуществляются на основе объективной и квалифицированной экспертизы.

Следующий критерий – социально-экономическая эффективность принципиально новой техники и технологии должна учитывать фактор времени. При прочих равных условиях предпочтительнее те их образцы, которые обеспечивают максимальный интегральный социально-экономический эффект в заданный период времени. Требуется определять: прямой экономический (коммерческий) эффект в виде чистого дохода (чистой прибыли) за нормативные сроки эксплуатации техники, отнесенный к интегральным

затратам в сферах производства, обращения и потребления за тот же период; бюджетный эффект (доходы бюджетов всех уровней в виде налогов, таможенных и иных платежей), отнесенный к затратам за счет бюджетов и предоставленным налоговым и таможенным льготам; объем полученной государством и другими собственниками природной ренты и технологической квазиренты (за вычетом доли, включенной в налоги и таможенные платежи), отнесенный к величине вовлеченных ресурсов и интеллектуальной собственности; экологический эффект в результате комплексного использования, сбережения природных ресурсов (повышение коэффициента извлечения полезных ископаемых из недр, комплексности переработки сырья, сокращение потерь при транспортировке и переработке) и уменьшения загрязнения воздушного и водного бассейнов, отнесенный к затратам на воспроизводство природных ресурсов и охрану окружающей среды; социальный эффект в виде повышения качества образования, здравоохранения, социального обеспечения, сохранения и обогащения культурного наследия, лучшего использования современных информационных технологий в социальной сфере и т.п., отнесенных к вложениям в человеческий капитал (бюджетным и внебюджетным затратам на социокультурную сферу).

Ожидаемый эффект определяется как методом прямого пофакторного счета (с учетом возможной реализации на внутреннем и мировом рынках), так и с использованием экспертных оценок и поправочных коэффициентов. При этом принимается во внимание фактор времени (дисконтируются как эффект, так и затраты).

И, наконец, последний критерий - возможность обеспечения ресурсами приоритетных направлений науки и техники и критических технологий в рассматриваемый период (до 2020 г.) с учетом ожидаемых темпов роста ВВП и источников для инноваций и инвестиций. Источниками финансирования научно-технического прорыва могут быть: собственные средства предприятий и организаций; прямые вложения казахстанских и зарубежных частных инвесторов, а также заинтересованных иностранных государств в реализацию межгосударственных научно-технических и инновационных программ и проектов; бюджетные вложения (республиканские, областные) в разработку, освоение и стартовое распространение новых поколений техники и технологий; средства частных фирм и населения, вовлекаемые посредством покупки ими на фондовых биржах акций высокотехнологичных корпораций. Заметим, что важно оценивать несколько сценариев перспективного ресурсного обеспечения с учетом циклов и кризисов как в мировой, так и в отечественной экономике, смены фаз циклов и связанных с этим колебаний спроса, объема продаж и ресурсов.

Для развития высокотехнологических отраслей и производства новых видов продукции, к примеру, в индустриальной Восточно-Казахстанской области *целесообразно создание Зоны развития высоких технологий.*

Зона развития высоких технологий Восточно-Казахстанской области предполагает взаимодействие следующих субъектов:

- Научные лаборатории, которые будут представлять ВКГТУ им. Д. Серикбаева, ВКГУ им. С. Аманжолова, Технопарк «Алтай», Парк ядерных технологий г. Курчатова, вниицветмет, Казгипроцветмет, площадки зарубежных университетов;

- Бизнес–инкубаторы, расположенные в индустриальных зонах «Өркен-КШТ» г. Усть-Каменогорск и «Өндіріс», г. Семей;

- Крупные предприятия региона, субъекты малого и среднего бизнеса ориентированные на выпуске продукции по таким направлениям, как урановое производство, титан, керамика, минеральное сырье, строительные материалы, IT – продукция.

Создание Зоны развития высоких технологий и ее эффективная работа позволит достичь:

- ускоренного развития научного потенциала региона;
- развития малого и среднего бизнеса, ориентированного на высокотехнологичные и конкурентоспособные производства;
- привлечения инвестиций в регион;
- создания продукции с высокой добавленной стоимостью для реализации на внутренний и внешний рынки.

Зона принесет результат, если здесь будет введен особый, либеральный режим хозяйствования. Поэтому при создании этой Зоны необходимо учесть существующий опыт специальных экономических зон в Республике Казахстан, а также использовать международный опыт по работе специальных экономических зон таких стран, как Российская Федерация, Финляндия.

Необходимо также внесение изменений в закон о специальных экономических зонах, налоговое и таможенное законодательства Республики Казахстан.

Основная часть инновационной деятельности предприятий направлена на внедрение новых технологий, оборудования и материалов. Ежегодно растут затраты на технологические инновации. Основная доля инновационной продукции области приходится на производство ядерных материалов. Высоким научно-технологическим потенциалом обладает АО «УМЗ». За 8 лет изобретателями АО «УМЗ» были поданы 82 заявки на предполагаемые служебные изобретения, на 35 из которых получены охранные документы Республики Казахстан и на 21 Российской Федерации. 25 изобретений охраняются в режиме «ноу-хау». Суммарный экономический эффект от внедрения изобретений составил порядка 500 млн. тенге. За данный период на заводе подано более 600 рационализаторских предложений, внедрены 464, получен экономический эффект на сумму более 200 млн. тенге. В настоящее время лишь небольшая доля научных разработок находит коммерчес-

кое применение. Большинство казахстанских разработчиков и компаний сталкиваются с проблемой отсутствия специальных услуг на стадиях опытно-конструкторских работ и освоения производства, что тормозит процесс внедрения технологий. Продолжается работа по формированию и развитию инновационной инфраструктуры региона: регионального научно-технологического парка «Алтай» в городе Усть-Каменогорске, специализированного отраслевого технопарка ядерных технологий в городе Курчатове.

В целях реализации поставленных задач по формированию инновационной инфраструктуры в 2004 году в области на базе Восточно-Казахстанского государственного технического университета им. Д.Серикбаева создан Региональный научно-технологический парк с уставным капиталом 260 млн.тенге. Предприятие зарегистрировано как акционерное общество из двух учредителей (акимат и ВКГТУ). Долевое участие Восточно-Казахстанского государственного технического университета им. Д.Серикбаева в уставном капитале технопарка – имущественный комплекс, акимата – 60 млн.тенге. Деятельность технопарка направлена на апробацию новых технических решений для внедрения в производство и обеспечения выпуска высокотехнологичной продукции в результате объединения усилий научно-исследовательских, опытно-конструкторских, учебных организаций и представителей предпринимательской среды с учетом технической оснащенности и специализации местных товаропроизводителей. Создание Парка ядерных технологий позволит Казахстану сохранить мировой статус государства, обладающего современными ядерными и радиационными технологиями, и обеспечить:

- поддержание и развитие «ядерной компетентности» страны;
- создание и эксплуатацию современных ядерно-физических установок;
- обеспечение кадровой самостоятельности ядерной науки и промышленности Казахстана;
- развитие новых наукоемких ядерных и смежных технологий;
- промышленное производство и выход на внешние рынки;
- социально-экономическое развитие региона бывшего семипалатинского ядерного полигона.

Ядерные технологии г. Курчатова позволяют обеспечить развитие высокотехнологичных производств, в том числе:

1. Производство радиоизотопов для диагностики и лечения сердечно-сосудистых, онкологических, эндокринологических, урологических и других заболеваний.
2. Проведение экспериментальных исследований и создание новых промышленных технологий.
3. Производство трековых мембран для высокоэффективной очистки питьевой воды, промышленных газовых выбросов, создания лекарственных средств, разделения веществ и др.

4. Производство радиационно-легированного кремния для современной микроэлектроники.

5. Проведение нейтронной и нейтронно-захватной терапии онкобольных.

Не менее важным, на наш взгляд, представляется то, что создание этого парка будет способствовать быстрому оздоровлению социально-экономической и культурно-бытовой сферы всего Восточно-Казахстанского региона в целом, и г. Курчатова, в частности, а также станет первым шагом к появлению наукограда. Это позволит в будущем сохранить уникальную научную структуру города. Здесь имеется большой задел и уникальная экспериментальная база для научных исследований в области экспериментальной прикладной и фундаментальной ядерной физики, квалифицированные научные и технические кадры. К примеру, оборудование Института геофизических исследований включено в международную сейсмическую сеть штаб-квартиры в Вене [26].

К сожалению, большинство отечественных исследований и разработок слабо ориентированы на реальные рыночные требования и условия и не выдерживают конкуренции с импортными наукоемкими продуктами и услугами. Отсутствует система государственного регулирования поддержки индустриальных проектов, направленных на технологическое развитие региона. Поэтому нами предложена схема технологической модернизации экономики региона (рис. 2.1).



Рисунок 2.1 – Схематичная модель технологической модернизации региона

В данной системе предусмотрено создание особого «фильтра» по выбору инвестиционных проектов на предмет соответствия их технологическим приоритетам развития региона, а также вышеперечисленным критериям отбора. В случае положительного заключения данной экспертизы (на первоначальном этапе эти функции может выполнять Региональный координационный совет, созданный Постановлением акимата Восточно-Казахстанской области в 2009г.) Принимается решение об обеспечении инвестиционного проекта государственной поддержкой в виде налоговых льгот, грантов, льготных кредитов и т.п.

В результате успешной реализации данного механизма может быть решена проблема слабой ориентированности исследований и разработок на реальные рыночные требования и условия, низкой доли научных разработок, находящих коммерческое применение. Также предполагается выход региона на новый уровень технологического развития, который поставит новые приоритеты и новые возможности для их реализации в свете изменения мировых инновационно-технологических тенденций.

Это вполне может придать динамичность индустриально-инновационному развитию Восточно-Казахстанской области.

### **2.3 Формирование региональных логистических центров как условие индустриальной модернизации регионов**

Инновационный путь развития, позволяющий повысить конкурентоспособность регионов и страны в целом, подразумевает формирование новых инновационных технологий управления развитием территорий, обеспечивающих концентрацию ресурсов на приоритетных направлениях и создающих условия для межрегиональной кооперации и стратегического партнерства власти, бизнеса и общественных институтов.

Инновационные технологии достаточно широко освещаются в экономической литературе и определяются как улучшающие или принципиально новые технологии, коренным образом преобразующие продукт. Но инновационные технологии можно рассматривать и относительно управленческо-организационных технологий как на уровне предприятий, так и на региональном уровне. Тогда инновационные технологии можно определить как новые системы управления, дающие новые качественные характеристики в управленческом воздействии.

В условиях происходящих глобальных процессов функционирование региональных логистических систем является примером инновационного управления на региональном уровне, с целью обеспечения конкурентоспособности экономики регионов.

Региональную логистическую систему можно представить как совокупность логистических функциональных и обеспечивающих подсистем

региональной товаропроводящей сети, состоящей из звеньев, интегрированных материальными и сопутствующими потоками для получения максимального синергетического эффекта на основе установления партнерских взаимовыгодных отношений между участниками транспортно-логистического процесса (рис. 2.2).

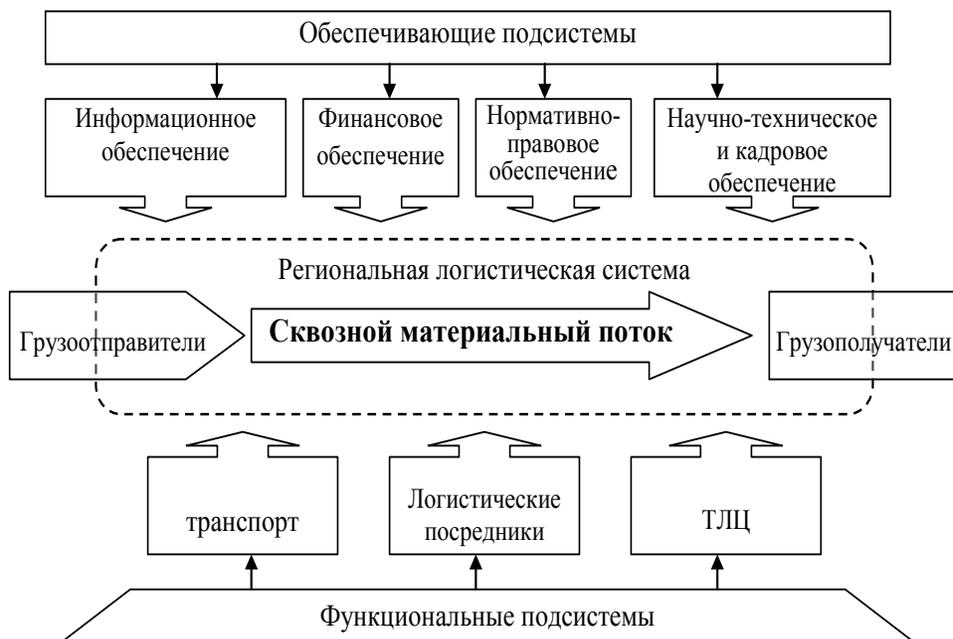


Рисунок 2.2 – Структура региональной логистической системы

Развитие логистических систем в международном экономическом пространстве предопределено высоким экономическим эффектом, получаемым производителем товара и его потребителем. Эффекты от деятельности региональных логистических систем имеют место на уровне отдельных его элементов (внутренний эффект) и на уровне экономики региона или страны (внешний эффект).

Внутренний эффект обусловлен синергетикой, проявляющейся при взаимодействии участников логистической системы, при этом можно выделить следующие преимущества:

- 1) увеличение масштабов производства и расширение области деятельности;
- 2) разделение издержек и рисков;
- 3) гибкость и эффективность;
- 4) скорость реакции на изменение требований рынка;

5) снижение издержек и др.

Внешние эффекты являются результатами преимуществ, возникающих внутри логистической системы, к которым можно отнести: увеличение налоговых поступлений; повышение занятости населения; повышение инвестиционной привлекательности и др.

Внутренние и внешние эффекты деятельности региональных логистических систем приводят к повышению конкурентоспособности экономики и возможности определить и активизировать механизмы согласования интересов власти и бизнеса при разработке стратегий развития регионов.

На развитие логистических систем большое влияние оказывают региональные особенности воспроизводства. Уникальное сочетание социально-экономических, природно-климатических факторов в каждом регионе определяет соотношение спроса и предложения на тот или иной вид продукта, ценовую политику, особенности функционирования логистических посредников. Кроме того, каждый регион имеет многочисленные интеграционные связи с другими регионами не только своей страны, но и за ее пределами, что повышает значимость региональных логистических систем, занимающихся обслуживанием не только внутренних, но и межрегиональных материальных и сопутствующих им потоков.

Общий интерес у участников региональной логистической системы заключается в возможности снижения издержек производства и обращения; расширении возможности выхода на зарубежные рынки; получении специализированных услуг и др.

Рынок логистических услуг в регионах Казахстана фрагментирован. Основные этапы формирования рынка транспортно-логистических услуг в регионе следующие:

- создание современной терминально-складской инфраструктуры, позволяющей обеспечить снижение логистических издержек в цене товара;
- к складским услугам добавляется транспортное обслуживание, что формирует логистику распределения в регионе;
- построение регулярных магистральных транспортных линий (маршрутов) между городами с примерно равными объемами потребления.

Динамика рыночных отношений, глобализация экономики и ресурсные ограничения приводят к существенному возрастанию скорости материальных и финансовых потоков, сокращению числа посредников в логистических цепях, уменьшению устойчивости и надежности их функционирования вследствие кардинального уменьшения материальных запасов в производстве и распределительных сетях. Поэтому развитие региональных экономик, достижение стратегических целей бизнеса становится возможным при дальнейшей интеграции логистических систем в логистические распределенные сети. Сетевой принцип становится одним из эффективных средств поведения предприятий в рыночной среде [27]. Работа предпри-

ятий в составе логистических сетей определяет целый ряд преимуществ, связанных с объединением независимых рисков, т.е. Уменьшением числа «колебаний» в системе, а также существенным снижением затрат и повышением качества функционирования всей системы. Основная причина их создания кроется в том, что в современных условиях успех фирмы зависит не только от наличия собственных ресурсов, но и умения привлекать ресурсы и конкурентные возможности других участников логистической системы. Зарубежный и передовой отечественный опыт свидетельствуют, что наибольшую экономическую эффективность обеспечивает интегрированное логистическое обслуживание, при котором логистическая компания оказывает в комплексе разнообразные логистические услуги по продвижению и сервисному обслуживанию товароматериальных потоков [28]. При прочих равных условиях логистические компании, независимо от видов оказываемых ими услуг и их комплексности, стремятся к сокращению затрат, связанных с их деятельностью, что в свою очередь позволяет им снижать цены на предоставляемые услуги и способствует повышению их конкурентоспособности на рынке транспортно-логистической деятельности.

Отсутствие сети региональных транспортно-логистических центров сдерживает экспорт и импорт товаров, а также их оптимальное передвижение по территории Казахстана [29]. Необходимость создания таких центров очевидна не только для транспортно-логистических компаний и потребителей их услуг, но и для государства.

Предпосылками для интегрированного логистического подхода к региональным транспортным рынкам являются:

- новое понимание механизмов рынка и логистики как стратегического элемента в реализации и развитии конкурентных возможностей предприятий, росте инвестиционной привлекательности регионов;
- реальные перспективы и современные тенденции по интеграции участников хозяйственных связей между собой, развитию новых рыночных структур и организационных форм – логистических сетей;
- технологические возможности в области новейших информационных технологий, открывающих принципиально новые возможности для взаимодействия субъектов рыночной деятельности и снижения их затрат.

Создаваемые в транспортных узлах логистические транспортно-распределительные и информационно-аналитические центры будут подключаться к логистическим центрам более высокого иерархического уровня – региональным (городским, областным и другим в соответствии с административно-территориальным делением), межрегиональным и международным, что обеспечит формирование транспортно-логистических систем различного иерархического уровня и их последующую интеграцию в мировое экономическое пространство [30].

Объединение логистических объектов в единую сеть, под единым управлением, позволит оптимизировать логистические технологии, снизить затраты, расширить комплекс услуг, повысить конкурентоспособность и инвестиционную привлекательность регионов.

Создание сети региональных терминалов и логистических центров, объединенных в региональные логистические транспортно-распределительные структуры на основе формирования единой системы организационно-экономического, информационного и нормативно-правового обеспечения управления системой грузо- и товародвижения, создает предпосылки для эффективного развития бизнеса региона, отрасли и страны в целом [31].

Основными задачами региональных логистических систем являются:

- Повышение эффективности функционирования транспортно-логистической системы региона за счет сокращения складских запасов предприятий промышленности и торговли, рационализации транспортно-поставочных связей, снижения транспортных издержек производства и ускорения товароматериальных потоков на основе логистического подхода;

- Снижение грузонапряженности железнодорожных станций, находящихся в черте города, за счет организации смешанных перевозок с перевалкой грузов на автомобильно-железнодорожных терминалах, сооружаемых в пригороде;

- Повышение эффективности использования подвижного состава (классический «терминальный» эффект) за счет укрупнения мелких партий на терминалах по направлениям перевозки и сокращения времени оборота магистральных автопоездов на основе организации многосменной работы терминалов;

- Организация системы комплексного обслуживания клиентуры с обеспечением единой ответственности транспортно-экспедиционной компании за доставку груза «от двери до двери» на всем пути его следования;

- Создание Института логистических посредников, обеспечивающих организацию интегрированного логистического транспортно-распределительного процесса, а также предоставление клиентуре широкой гаммы дополнительных сервисных услуг, освобождающих ее от технических, технологических, финансовых и информационных операций, связанных со сбытом их продукции и доставкой ее конечным потребителям;

- Создание в транспортных узлах крупных транспортно-логистических центров (ТЛЦ), в качестве которых рассматриваются многофункциональные мультимодальные терминальные комплексы, транспортно-логистические центры, центры оптовой торговли и центры дистрибуции;

- Создание единой системы нормативно-правового обеспечения с подсистемой государственной поддержки и регулирования, направленной на обеспечение условий наибольшего благоприятствования участникам транс-

портно-логистической системы, включая систему лицензирования и сертификации транспортно-логистической деятельности, льготное кредитование инвестиций в объекты логистической инфраструктуры, льготное налогообложение, выделение земельных участков под строительство терминалов и логистических центров;

–Поэтапное технологическое, информационное, кадровое и нормативно-правовое объединение в целостностную систему объектов транспортно-логистической инфраструктуры с учетом коммерческих интересов всех участников перевозочного процесса;

–Регулирование транспортных потоков на территории региона, рациональное использование пропускной способности транспортных сетей;

–Ограничение доступа в черту городов большегрузного подвижного состава и иногородних автомобилей; большая их часть должна разгружаться на терминалах или получать там грузы, адресованные за пределы региона;

–Рационализация земельного фонда города на основе высвобождения земельных участков под складскими площадями промышленных предприятий за счет передачи складских функций на близлежащие ТЛЦ.

Внедрение современных транспортно-логистических технологий позволит объединить материальные, финансовые, информационные потоки в регионе в единое рыночное пространство и сделать его более эффективным.

Казахстан развивается аналогично развитым европейским странам, то есть стране также предстоит пройти три основных этапа роста логистических компаний [32]:

- 1 этап. Транспортировка/дистрибуция по контракту;
- 2 этап. Логистический аутсорсинг/контрактная логистика;
- 3 этап. Интегральное управление цепями поставок.

В настоящее время мы переходим во второй этап становления рынка, логистических услуг, который характеризуется расширением спектра услуг, а также все большей интеграцией в глобальную сеть. Так, в Казахстане появляются мощные международные логистические компании: DHL, UPS, Fed Ex, TNT, Panalpina, asstra, STS Logistics и других (табл. 2.2). В регионе работают дистрибьюторы крупных международных компаний как, например, Unilever, Procter&Gamble и многих других.

Рынок транспортно-экспедиторских и складских услуг представлен большим количеством компаний: международными (представительствами судоходных линий, операторами контейнерных парков и др.), национальным государственным перевозчиком и местными Казахстанскими логистическими операторами и экспедиторами. Казахстанские транспортно-экспедиторские компании больше концентрируют свое внимание на предоставление услуг по перевозкам внутри СНГ, организации экспортных грузов.

Иностранные компании/представительства представляют услуги по обслуживанию импортных грузов, они доминируют в этом направлении. Наблюдается активность частных фирм на рынке, которые строят свой бизнес на основе предоставления услуг по организации перевозок, консолидации и складской обработке грузов.

Из них только согласно данным АО «Национальной компанией «Қазақстан темір жолы» по состоянию на 2009 г. 456 экспедиторских организаций заключили договор об организации перевозок грузов с АО «НК «КТЖ» [33]. Грузовые экспедиторы и перевозчики объединены в Ассоциацию Национальных Экспедиторов РК, в частности АНЭК объединяет в своем составе 23 действительных и 47 ассоциированных членов. Члены Ассоциации представляют клиентам весь спектр, транспортно-экспедиторских услуг, организуют более 90% перевозок грузов железнодорожным транспортом.

Таблица 2.2 - **Транспортно-экспедиторские компании, осуществляющие международные перевозки в Республике Казахстан**

Регион	Наименование транспортно-экспедиторских компаний
1	2
Г. Алматы – Алматинская область	ART Logistics, ASSTA Almaty, C. SPAARMANN Kazakhstan, CMA CGM Central Asia, DHL Almaty, EMEX/Fedex, Green Logistics Ltd, Globalink Logistics Almaty, Dostyk, Logipolija Transport Group, Lomer Point Bridge, M & M Logistics, MAXX Intermodal Systems, maxxima Logistics Kazakhstan, MSC Central Asia, KMA Truck, Rhenus Logistics Kazakhstan, ТРАНКО, ТОО Транс Сибирский экспресс сервис Казахстан, STS Logistics Almaty, Soyuztranslink, Panalpina Almaty, Perfect Logistics Company, Ltd., uti Kazakhstan
Г. Актау – Мангистауская область	DHL Aktau, EMEX/FEDEX Aktau, Global Trans Service Eurasia, M & M Logistics Aktau, maxxima Logistics Aktau, Globalink Aktau, Panalpina Aktau
Г. Актобе – Актюбинская область	DHL Aktobe, Panalpina Aktobe, Globalink Aktobe
Г. Астана – Ақмолинская область	DHL Astana, DHL Kokshetau, EMEX/FEDEX Astana, Globalink Astana. Kazautotrans GMBH and Logistics, ТОО, Wise Logsitics International. АЗИЯ ФРАХТ, ТОО, ДПД Казахстан, ТОО, Lomer Point Bridge

Продолжение таблицы 2.2

1	2
Г. Атырау – Атырауская область	DHL Atyrau, Globalink Atyrau, EMEX/FEDEX Atyrau, M & M Logistics Atyrau, maxxima Logistics Atyrau, Saga Terminal Logistics Atyrau. STS Logistics Atyrau, Panalpina Atyrau, Трансинтер, ТОО
Г. Костанай – Костанайская область	DHL Kostanai, DHL Rudniy, Global Trans Service Eurasia , Костстандарт, ТОО
Г. Караганда, г. Жезказган – Карагандинская область	DHL Zhezkazgan, DHL Karaganda, EMEX/FEDEX Karaganda, Global Trans Service Eurasia, Globalink Karaganda, ДПД Казахстан, ТОО Партнеринтэрфрейт, ТОО, Трансинтер, ТОО
Г. Кызыл-Орда – Кызылординская область	DHL Kzyl-Orda, maxxima Logistics Kzyl-Orda, Panalpina Kzyl-Orda. Globalink Kzyl-Orda
Г. Павлодар – Павлодарская область	DHL Pavlodar, Трансинтер, ТОО
Г. Петропавловск – Северо-Казахстанская область	DHL Petropavlovsk, Азия Ойл Экспедишн, ТОО, Damu Trans Group
Г. Тараз – Жамбылская область	DHL Taraz, Трансинтер, ТОО
Г. Уральск, г. Аксай – Западно-Казахстанская область	DHL Aksai, DHL Uralsk, EMEX/FEDEX Uralsk, IGS Logistics Западно-Казахстанская Транспортная экспедиционная компания, Трансинтер, ТОО, Globalink Aksai, Globalink Uralsk
Г. Усть-Каменогорск, г. Семей – Восточно-Казахстанская область	DHL Semei, DHL Ust-Kamenogorsk, Globalink Semei, STS Logistics Ust-Kamenogorsk, Трансинтер, ТОО
Г. Шымкент – Южно-Казахстанская область	Globalink Chymkent, DHL Chymkent, FEDEX/EMEX Chymkent M & M Logistics Chymkent, maxxima Logistics Chymkent, STS Logistics Chymkent

Вместе с тем, данные субъекты оказывают «традиционные» услуги по перевозке и складской обработке грузопотоков, а сектор услуг по интеграции и управлению цепями поставок – поле деятельности 3PL-провайдеров – развит недостаточно. Грань между экспедированием и логистикой можно провести там, где начинается управление складскими запасами. Логистическая фирма принимает участие в определении оптимальных запасов, рассчитывает уровни пополнения запасов, экономическую целесо-

образность количества заказов, организует буферное складирование и прогнозирует спрос.

Сформулируем те принципиальные трудности, имеющиеся на пути развития логистической концепции в РК:

- слабый уровень развития современных систем электронных коммуникаций, сетей, систем связи и телекоммуникаций;

- высокий износ транспортной инфраструктуры, недостаточное количество транспортно-логистических центров, их низкий технико-технологический уровень;

- отсутствие единой нормативно-правовой базы, несовершенство действующих систем документооборота и таможенных процедур;

- низкий уровень взаимодействия между участниками перевозочного процесса, терминалами, складами, таможенными и др.;

- отсутствие содействия государства в процессы становления рынка транспортно-логистических услуг, стихийность его развития;

- нехватка профессиональных кадров;

- опасение потери качества передаваемой на аутсорсинг логистической деятельности, проблема конфиденциальности информации, снижения управляемости процессом.

Одним из основных факторов, препятствующих становлению логистических компаний в Республике Казахстан, является острая нехватка современных складских терминалов. Специализированные компании могут разрабатывать идеальные схемы передвижения грузов, но без соответствующей логистической инфраструктуры – сети современных складских комплексов на обслуживаемой территории – выстроенная цепочка окажется ненадежной при одном слабом звене. Основными потребителями современных складских площадей в настоящее время являются: торговые сети; дистрибьюторы товаров; компании-провайдеры логистических услуг; промышленные предприятия – производители товаров. Проанализируем подробнее их степень развития.

***Розничная торговля, торговые сети.*** Генератором международных транспортных грузопотоков в настоящее время является торговля. В 2009 г. Объем розничного товарооборота Казахстана составил 1561,6 млрд.тенге и увеличился по сравнению с соответствующим периодом прошлого года (в сопоставимых ценах) на 14,4%, (рис.2.3, табл.2.3).

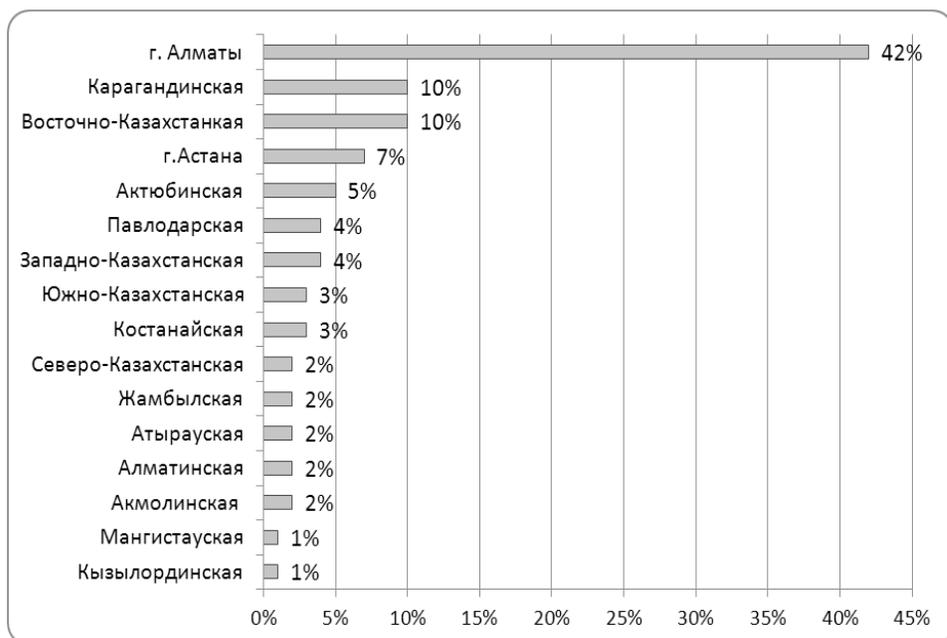
Самым крупным региональным рынком потребления является рынок Алматы. Его доля составляет около 40% от общего объема розничной торговли Республики Казахстан (рис. 2.3).

В Казахстане имеет место бурное развитие сетевой розницы. Однако относительно низкая емкость рынка и удаленность друг от друга населенных пунктов обуславливает более низкую оборачиваемость.

Таблица 2.3 - Объем розничного товарооборота в Казахстане, млрд. тенге

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Республика Казахстан	1218,9	1408,7	1736,8	2092,8	2442,8	2551,4
Акмолинская	21,4	24,8	33,5	43,4	47,2	58,1
Актюбинская	76,9	80,0	87,9	99,2	112,9	146,2
Алматинская	27,9	31,2	44,9	51,5	59,0	100,0
Атырауская	23,1	25,2	36,5	49,0	56,3	82,7
Западно-Казахстанская	48,3	55,8	60,6	69,0	76,5	79,5
Жамбылская	17,0	22,2	36,3	44,0	53,7	59,0
Карагандинская	138,6	146,9	166,6	198,7	235,8	266,9
Костанайская	36,2	40,2	46,5	53,0	64,1	76,4
Кызылординская	15,3	18,8	22,9	29,4	39,9	52,8
Мангистауская	17,7	21,0	25,0	31,4	34,4	45,7
Южно-Казахстанская	42,9	57,061,3	66,1	85,5	99,0	104,9
Павлодарская	48,7	58,9	70,9	77,5	89,9	95,9
Северо-Казахстанская	32,2	36,4	39,1	43,0	51,7	52,3
Восточно-Казахстанская	117,3	130,6	153,6	183,2	211,3	227,9
Г.Астана	69,2	82,3	105,6	159,6	217,6	203,7
Г.Алматы	486,3	577,3	740,8	875,4	993,5	899,3

\*Источник: На основе данных Агентства по статистике и анализу Республики Казахстан



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Рисунок 2.3 – Региональная структура розничного товарооборота в 2009 г.

На казахстанский рынок ритейла, охватывающий небольшое количество потребителей (население Казахстана 16 млн. человек), уже вышли несколько относительно крупных розничных сетей:

- Турецкая сеть «Рамстор», работающая в Казахстане еще с 1999 года (1 гипермаркет и 3 супермаркета в Алматы, 1 супермаркет в Астане);
- Национальные компании Inter Gross (17 супермаркетов–дискаунтеров, из которых более половины находятся в Алматы, а остальные – в таких городах, как Караганда, Чимкент, Павлодар);
- Interfood (6 магазинов самообслуживания под торговой маркой City Plus площадью от 200 до 3,5 тыс. кв. м),
- «Керемет» (5 магазинов возле дома площадью от 600 до 1200 кв. м),
- Работающая по франшизе российская «Пятерочка» (представлена в Казахстане компанией «Дала–Инвест», на начало 2005 года насчитывала 13 дискаунтеров).

По мнению экспертов, казахстанский рынок ритейла практически пустой, это пока свободная ниша. Покупательная способность здесь сейчас ниже, чем в России и Украине, но можно предположить, что она будет быстро увеличиваться. На сегодняшний день сетевой ритейл занимает, по оцен-

кам экспертов, 5-10% от общего розничного товарооборота. Объективными причинами этого являются довольно существенные сдерживающие факторы для развития регионов и рынка: высокие логистические издержки, низкая плотность населения.

Приход крупных торговых сетей потребует в течение ближайших 2-3 лет построения современного логистического обслуживания за счет создания сети распределительных центров.

**Дистрибьюторы товаров.** На рынке Республики Казахстан уже присутствуют дистрибьюторы международных компаний, которые нуждаются в современных услугах логистики, например:

- компания «Кока-Кола Алматы Боттлерс»,
- дистрибьютор ТОО «ПРОКТЕР ЭНД ГЭМБЛ КАЗАХСТАН»,
- дистрибьюторы пивоваренной компании «Балтика»,
- компания «Астана Моторс» представляет интересы «Subaru Motor Kazakhstan» - первого и эксклюзивного дистрибьютора Subaru в Республике Казахстан,
- компания ТОО «Алем Мото Казахстан» является официальным дистрибьютором мототехники корпорации YAMAHA в Республике Казахстан,
- компания «Turan MC» - официальный дистрибьютор Hyundai Heavy Industries Co., Ltd. в Казахстане,
- компания «ДОРС Казахстан» представляет интересы международной корпорации Magnet на всей территории Казахстана,
- ТОО «Центр МТС-сервис» реализует оригинальные запасные части на технику МАЗ, КАМАЗ, КРАЗ, МЗКТ и двигатели ЯМЗ; фильтры Fleetguard на любую импортную дизельную технику,
- ТОО «АВТО-ПРОДУКТ» - официальный дистрибьютор в Казахстане французского нефтяного концерна TOTAL LUBRIFIANTS (торговая марка ELF); американского концерна GENERAL MOTORS (торговая марка Acdelco) и др.

Для Казахстана в последнее время характерен процесс расширения рынка логистических услуг в регионы, что связано, главным образом, с активной экспансией сюда международных и национальных торговых сетей. Вслед за торговыми сетями в регионы устремляются и обслуживающие их логистические операторы.

**Компании-провайдеры логистических услуг.** На рынке Республики Казахстан присутствуют международные логистические операторы, которым необходима эффективная транспортно-логистическая система для развития логистического сервиса (рис.2.4, табл.2.4).



Рисунок 2.4 - Территориальное размещение международных логистических провайдеров

Ниже приведено краткое описание существующих высококлассных складских комплексов в РК.

**Промышленные предприятия.** В Республике Казахстан успешно функционируют промышленные предприятия, которым требуется эффективная логистическая система распределения. В отраслевой структуре промышленности Казахстана велики доли цветной металлургии, машиностроения и металлообработки, пищевой промышленности, химической и нефтехимической и лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности, представляющие интерес для логистики.

Как видно из таблицы 2.4, основная часть складских терминалов сосредоточена в г. Алматы, и недостаточно развита в регионах.

Спрос на складские помещения класса «А» находится на достаточно высоком уровне и имеет тенденцию к увеличению. Данная ситуация обусловлена интенсивным развитием казахстанской экономики в целом, увеличением товарооборота и появлением новых крупноформатных сетевых компаний, что предопределяет увеличение потребности компаний в высококачественных логистических комплексах. По данным наиболее крупных участников рынка логистических услуг на сегодняшний день

Таблица 2.4 - Транспортно-логистические центры в Казахстане

1	2	3	4	5	6
Наименование/ Владелец	Дата постройки	Площадь, га Склад кв.м Другое кв.м	Железнодорожный и автомобильный доступ	Класс склада	Таможня на участке
<b>АЛМАТЫ</b>					
USKO Logistics International* Оператор и владелец: USKO Logistics International	1996	3,5 га, Склад 40000 кв.м	ЖД Авто	«А»	Да
Складской комплекс икар** Владелец: КАЗПОЧТА	2005	10 га Склад 35000 кв.м.	Авто	«В»	Нет
Складской комплекс «Первомайский» Оператор: Night Tech Logistics JV LLP. Владелец: Amanat Invest Group	2006	Склад 17000 кв.м.	Авто	«А»	Да
Алматинский Международный Логистический Парк (АМЛП) Оператор: uti Kazakhstan. Владелец: Capital Partners	2006	10 га Склад -45542 кв.м.	Авто	«А»	Нет
Складской комплекс «ТАУ ТЕРМИНАЛ» Оператор: Tau-Terminal. Владелец: АО TRANCO	2010	Склад - 25000 кв.м.	ЖД Авто	«А»	Нет
Складской терминал «Bai Tai» Предыдущий владелец: Taizhan Terminal	2006	2000 кв.м.	Авто	«А»	Нет
ИЛЦ «Prima Estate Activities Kazakhstan, Ltd.» Оператор: PEAK. Владелец: Kazakhstan Kagazy	2007	Склад 37000 кв.м.	ЖД Авто	«В+»	Нет

Продолжение таблицы 2.4

1	2	3	4	5	6
ТЛЦ «Астана-Контракт» Оператор: «Астана-Контракт». Владелец: TOO Paragon Development, управляющая компания – TOO Central Asian Logistics Management	2007	11 га 48500 кв.м.- склад, 4000 кв.м. - офисы	ЖД АВТО	А»	Да
ИЛЦ «DAMU-Almaty» Оператор: High Tech Logistics/DAMU. Владелец: Amanat Invest Group	2008	210 га 110000 кв.м. – склад	ЖД АВТО	А»	Да
Еurope Asia Transit OJSC (EAT) Оператор: EAT Cargo. Almaty International Airport	2009	Склад - 227000 кв.м.;	ЖД АВТО	«А», «В»	Да
Продуктово-Логистический Центр «Global Ecological Group Almaty» (GEGA). Оператор: GEGA	2009	7000 кв.м. – склад- холодильник	ЖД АВТО	«А»	Н.д.
<b>АСТАНА</b>					
USKO Logistics International Оператор: USKO Logistics Int.. Владелец: USKO Logistics Int .	1998	4,7 га	ЖД АВТО	«А»	Да
Логистический Центр «Astana Logistics» Оператор: «Astana Logistics». АО «Астана Финанс»	2006	20000 кв.м	ЖД АВТО	«А», «В»	Да
ТЛЦ «Астана-Контракт»; Оператор: АО «Астана-Контракт»; Владелец: TOO Paragon Development, Kazakhstan Kazazy	2010	46 га, Склад -70422 кв.м.	ЖД АВТО	«А»	Да
ИЛЦ «DAMU-Astana» Оператор: HTL/DAMU . Владелец: Amanat Invest Group	2010	54 га 250000 кв.м.	ЖД АВТО	«А»	Да

Продолжение таблицы 2.4					
1	2	3	4	5	6
<b>АКТОБЕ</b>					
Транспортно-Логистический Центр Девелопер: ТОО «Aktobe Centre»	2009	6,3 га Склад – 9996 кв.м.,	ЖД Авто	«А»	Н.д.
ИЛЦ «DAMU-Актобе» Оператор: НТТЛ/DAMU. Владелец: Amanat Invest Group	2010	240 га, склад - 120 га; Индустр. Зона – 120 га,	ЖД Авто	«А»	Да
<b>АТЫРАУ</b>					
USKO Logistics International Оператор: USKO Logistics Int. Владелец: USKO Logistics Int.	2002	4,1 га	ЖД Авто	Класс «А»	Да
Складской комплекс «ABM BASE- ATYRAU»	2004	60000 кв.м., но- вый комплекс – 4000 кв.м.	ЖД, Авто Вертолетная пло- щадка	Класс «В»	Нет
<b>АКТАУ</b>					
ММТЛЦ в СЭЗ «Морпорт Актау»***	2007	В 200 га	ЖД Авто	Н.д.	Н.д.
<b>СЕМЕЙ</b>					
ТЛЦ «Жибек-Жолы» в г. Семей	2009	40 га	Нет данных	«А», «В»	Н.д.
<b>ШЫМКЕНТ</b>					
ТЛЦ АО «НК СПК «Оңтүстік»	Разработка ТЭО	200 га	ЖД Авто	«А», «В»	Да
ИЛЦ «DAMU-Хоргос» - Группа компаний Amanat Invest Group**	2009-2010	200 га; Логистическая зона – 51 га	ЖД Авто	«А»	Да

**Продолжение таблицы 2.3**

1	2	3	4	5	6
<p>ТЛЦ ТАСКАЛА-ОЗИНКИ (граница Западно-Казахстанской области и Саратовской области Российской Федерации)***</p>	<p>Начало строит. В 2011</p>	<p>Общ. Пл. -2160000 кв.м Склады и терминалы - -300000 кв.м;</p>	<p>ЖД Авто</p>	<p>«В+», «С»</p>	<p>Да</p>
<p><i>Примечания:</i></p> <p>1)* USKO Logistics International является совместным предприятием «USKO International JSC» и «Military Mutual Aid Association» (S.Korea);</p> <p>2) АО «Международный Центр Приграничного сотрудничества «Хоргос» является государственным совместным казахстанско-китайским предприятием по созданию промышленной зоны в 343 га в Китае и 200 га на территории Казахстана (51 га - логистическая, 120 га – промышленная, 25 га – техническая, 4 га - административная);</p> <p>4) На сегодняшний день соглашение о взаимном сотрудничестве по проекту строительства ТЛЦ «Таскала-Озинки» уже подписали АО «МЦПС «Хоргос», СПК «Батыс» и ООО «Транспортно-логистический центр Саратовской области». Исполнитель проекта с казахстанской стороны АО «НК «СПК «Батыс»;</p> <p>5) ИЛЦ - Индустриально-Логистический Парк; . ТЛЦ - Транспортно-Логистический Центр; ММТЛЦ - Мультимодальный транспортно-логистический центр</p>					

Потребность Казахстана составляет 2,5-3 млн.кв.м. Складских помещений, из них потребность в складах класса «А» составляет примерно треть от общего необходимого объема.

Обеспеченность складскими площадями г. Алматы и Алматинской области в сравнении с европейскими городами, входящими в международные транспортные коридоры, представлена на рисунке 2.4.



Источник: Cominfo Logistics Solutions

Рисунок 2.4 – Сравнение логистического потенциала г.Алматы и Алматинской области с европейскими городами

Современные склады скупают на первом этапе строительства, а то и на этапе проектирования. Иностранные компании идут на аутсорсинг, становятся клиентами логистических компаний. И спрос на такое обслуживание будет быстро расти. Особая нехватка ощущается в специализированных складах, за исключением хранения компьютеров, автомобилей и бытовой техники. Имеются серьезные проблемы с хранением подакцизных товаров, драгоценных металлов и камней, созданием специализированных нефтеналивных терминалов.

Одним из вариантов решения явилось строительство производственными или торговыми компаниями складов класса «А» для собственных нужд. Однако самостоятельно реализовывать проекты по высококлассным складам очень трудно. Во-первых, в условиях высоких цен на земельные участки часто требуется привлекать дополнительные кредитные средства. Как правило, компании возводят небольшие по площади частные складские

помещения от 6 до 8 тысяч кв. м. Девелоперы же изначально строят объекты, в несколько раз превосходящие по площади частные аналоги, так как расчет идет на нескольких крупных арендаторов. Благодаря масштабности коммерческих проектов себестоимость строительства у девелоперов на 30–40% ниже, чем у дистрибьюторских компаний. Во-вторых, у непрофильных компаний отсутствуют опыт и технологии по созданию современных складских комплексов. Строительство подобных объектов сильно отличается от проектов в области коммерческой и жилой недвижимости и требует серьезной исследовательской работы с учетом всех аспектов логистики. И, в-третьих, возведение собственного складского комплекса, как правило, не лучшим образом сказывается на основной деятельности.

По данным участников рынка, в среднем себестоимость строительства 1 кв.м складского помещения класса «А» колеблется от 700 до 800 долларов. Причем около 50% от всей стоимости помещения занимает земельный участок. Если сравнивать себестоимость строительства склада класса «А» в Казахстане и в России, то у нас она выходит дороже. Во-первых, здание возводится из металлоконструкций (сэндвич-панелей), которые закупаются у нашего северного соседа. Во-вторых, дополнительные расходы занимают работы по сейсмическому усилению конструкций. В-третьих, этот рынок только начинает развиваться, и компаний, которые возводят склады, очень мало.

Учитывая сложившуюся ситуацию, следует полагать, что инвестиции в строительство высокотехнологичных складов с развитой инфраструктурой для оказания всего комплекса логистических услуг гарантируют высокую доходность. На сегодня, по мнению экспертов, срок окупаемости инвестиций в складские комплексы составляет примерно 5 лет. Средняя цена на месячную аренду складских помещений класса «А» в пригороде г. Алматы составляет 10 долл. США за 1 кв.м.

Терминалы стали строить отечественные и иностранные компании, которым было необходимо организовать беспрепятственное продвижение товара, его надежное хранение и обработку, а именно компании, которые имеют поддержку западных партнеров или крупных банков Казахстана. При этом очевидна тенденция не к строительству терминалов с «нуля», а к дооборудованию и использованию на условиях аренды или совместной эксплуатации высвобождающихся (в основном в секторе промышленного производства) складских сооружений.

В настоящее время строительство терминалов силами предпринимателей и транспортных компаний продолжается во все более широких масштабах – к этому ведет логика развития товарных и транспортных рынков.

Однако, серьезным недостатком рынка транспортно-экспедиционных и таможенно-складских услуг является то, что он формируется практически стихийно, причем идет интенсивный процесс дезинтеграции, когда чуть ли

не каждое транспортно-экспедиционное предприятие изъявляет намерение создать свой таможенный терминал на ограниченных площадях, не имея возможности не только обеспечить комплексное обслуживание клиентуры, но даже создать необходимый минимум сервисных услуг. Между тем во всем цивилизованном мире идет процесс интеграции складского бизнеса в крупные логистические компании и транспортно-распределительные центры. Это позволяет рационализировать процесс грузодвижения, обеспечивает экономию на общесистемных затратах и получение максимального экономического эффекта в сфере производства, распределения и потребления товаров и услуг.

Логика формирования транспортно-логистических систем предполагает, что создаваемые в транспортных узлах региональные транспортно-логистические центры должны поэтапно подключаться к логистическим центрам более высокого иерархического уровня – межрегиональным и международным, что обеспечит формирование транспортно-логистических систем различного иерархического уровня и их последующую интеграцию в мировое экономическое пространство.

Одновременно необходимо параллельное формирование инновационной системы (фонды, корпорации, другие коммерческие структуры), а также создание необходимого информационного и нормативно-правового обеспечения в целях реализации программы.

На заключительном этапе предусматривается постепенное объединение транспортно-логистических систем в единый транспортно-логистический комплекс.

Таким образом, нами предлагается создание Единой интегрированной национальной логистической системы, ядром которой станут сеть региональных ТЛС с целью пространственной и временной оптимизацией региональных материальных потоков, связывающую все отрасли, что способствует:

- Эффективному продвижению продукции и услуг промышленных, сельскохозяйственных и торговых предприятий на товарные рынки других регионов страны и зарубежья;
- Динамичному развитию производительных сил регионов;
- Снижению региональных диспропорций и содействию более сбалансированного развития.

С учетом региональных особенностей было бы целесообразным создать региональные транспортно-логистические системы (РТЛС) в крупных территориальных зонах Северного, Западного, Южного, Восточного и Центрального Казахстана. Исходя из начертания транспортной сети республики, развития и размещения центров грузообразования, а также основных направлений транспортно-экономических связей трансконтинентальных коридоров, представлена концептуальная схема размещения сети ТЛЦ в крупных транспортных узлах на территории Казахстана (рис.2.5).

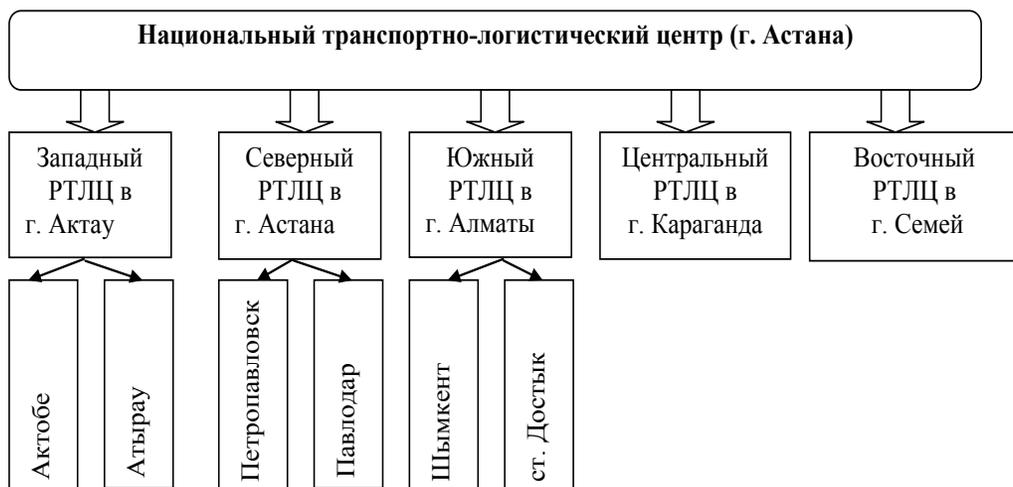


Рисунок 2.5 – Концептуальная схема размещения ТЛЦ на территории Казахстана

В условиях децентрализации управления транспортом и стихийного формирования в Казахстане рынка транспортно-логистических услуг необходима государственная программа поддержки и регулирования транспортно-логистического сектора. Тогда как во всем мире активно идет процесс укрупнения и диверсификации международных транспортно-логистических компаний, что позволяет им рационализировать процесс грузодвижения, обеспечивать экономию на общесистемных затратах и получение максимального экономического эффекта.

Одним из главных условий сохранения конкурентоспособности отечественных логистических компаний в противостоянии с западными провайдерами является консолидация бизнеса.

Таким образом, для предотвращения экспансии международных логистических компаний целесообразно создание национального транспортно-логистического холдинга на корпоративных принципах, учредителями которого должны стать правительство в лице национальной компании «Казахстан Темир Жолы», и коммерческие структуры, представленные частными перевозчиками, транспортно-экспедиционными, логистическими компаниями, способного конкурировать с мировыми провайдерами.

Главную роль инвестора в этой организации должно взять государство и только потом бизнес, как отечественный, так и зарубежный. На наш взгляд, целесообразнее было бы, чтобы у государства находился 51% акций, а остальным пакетом владели бы отечественные и иностранные инвесторы. В случае успешной реализации проекта в Казахстане будет создана

крупная по международным меркам транспортно-логистическая компания. В дальнейшем этот холдинг можно будет вывести на мировые фондовые биржи.

Целью функционирования подобной структуры обеспечение эффективного, конкурентоспособного и прибыльного функционирования всей структуры как единого производственно-хозяйственного комплекса. В рамках холдинга возможно эффективное управление самостоятельными предприятиями и осуществление инвестиционных процессов, НИОКР.

#### **2.4. Возможности инновационной активности сельских территорий Казахстана**

Быстрый уход государства из сельской экономики привел к крупномасштабному импорту продовольствия и сельскохозяйственного сырья, высокой безработице сельского населения и снижению уровня его жизни. В такой ситуации назрела объективная необходимость восстановления сельской экономики не методом точечного роста, а широким фронтом многовекторного развития (речь идет не только об отрасли сельского хозяйства, но и о его производственной, социальной инфраструктуре и, конечно, о кадрах и сельском населении в целом), что предполагает принятие Плана кооперации и индустриализации сельского хозяйства идентично Программе форсированной индустриализации страны. Прежде чем представить видение такого плана и механизмы его реализации, следует провести анализ состояния и развития сельских территорий, испытавших на себе действие различных законов и программ, результативность которых до сих пор объективно не оценена.

Сельское хозяйство является одной из ключевых отраслей экономики Казахстана. Уровень развития аграрного сектора всегда выступал и продолжает быть существенным фактором национальной безопасности. По инициативе Главы государства 2003 – 2005 гг. были объявлены годами возрождения аула. Идея возрождения аула после всевозможных рыночных преобразований в сельском хозяйстве была революционной для создания блестящего будущего на селе, на основе реализации которой было возможно формирование эффективной системы агропромышленного комплекса и производства конкурентоспособной продукции. Однако получилось ли возрождение села? Это пока вызывает сомнение. В этой связи были приняты Государственная агропродовольственная программа Республики Казахстан на 2003–2005 гг. и Государственная программа развития сельских территорий РК на 2004–2010 гг.

Анализируя ход реализации этих программ, следует отметить следующие положительные моменты:

- на развитие аграрного сектора выделено 222 млрд.тенге;

- укреплена законодательная база развития АПК (приняты Земельный, Водный и Лесной кодексы, ряд законов по охране и защите в растениеводстве);

- созданы организационные структуры со 100% государственным участием по оказанию содействия сельскохозяйственным товаропроизводителям: профилактические мероприятия, информационно-маркетинговое обеспечение, кредитование, обеспечение доступности к финансовым ресурсам, технике и технологии на лизинговой основе, приобретение племенных животных и семян, расширение рынка сбыта и т.д.);

- укреплены агропромышленные научно-исследовательские институты путем объединения их в научные центры;

- осуществляется косвенное стимулирование развития зернового рынка через организацию государственного закупа зерна и его поставок на экспорт.

Возрождение аула – это не только содействие агропроизводству, но и попытка решения комплекса социальных проблем, которые определяют уровень жизнеобеспечения сельского населения.

В настоящее время основные доходы сельские жители получают в сфере сельскохозяйственного производства. Поэтому необходимо решение проблемы выравнивания уровня жизни городского и сельского населения, которое в определенной мере зависит от роста доходов и, соответственно, увеличения объемов производства в аграрном секторе. По классификации Всемирного банка, уровень ВП сельского хозяйства на 1-го сельского жителя в Казахстане в 1,8 раза ниже, чем в России, в 1,3 – чем в Украине, в 3 раза – чем в Турции, в 7,5 раза – чем в Германии и Южной Корее, в 8,8 раза – чем во Франции и в 43 раза ниже, чем в Бельгии.

Сегодня, объективно оценивая выполнение вышеназванных Программ, следует сказать, что создать нормальные условия жизнеобеспечения села на основе оптимизации сельского расселения все-таки не удалось, поскольку приходится многое восстанавливать из того, что в свое время было разрушено.

Негативные последствия ликвидации коллективных хозяйств (совхозов и колхозов) проявились сразу, когда новые хозяева разделенных земель и сельскохозяйственной техники без знания правил рыночной экономики не представляли, с чего и как начать свое дело, из-за чего упустили время и наделали массу ошибок в механизме хозяйственного ведения. Это и есть невосполнимые издержки, которые нарастали в условиях незащитности села. Государство должно было в лице местных акиматов поддерживать, содействовать в решении насущных проблем, поскольку сельское население с советским менталитетом плановости и организованности оказалось не способным эффективно организовать хозяйство. В этой связи для Казахстана и других постсоветских государств представляет интерес белорусская модель

роста экономики с активной ролью государства и небольшими масштабами приватизации в производстве и отдельных секторах экономики. В аграрной сфере эта модель характеризуется сохранением государственной собственности и введением арендных форм земледелия, преобладанием крупнотоварных хозяйств, сформированных на базе бывших колхозов и совхозов. При этом подсобные хозяйства населения и фермерские хозяйства в белорусской аграрной экономике существенной роли не играют. Тогда как в Казахстане только на последних и держится село.

При всем позитиве белорусской модели, в ней есть и свои серьезные проблемы: не налажено взаимодействие крупных и мелких крестьянских хозяйств, не отработан механизм регулирования рыночных отношений; отсутствуют надежные и эффективные формы финансового оздоровления и повышения рентабельности сельскохозяйственных предприятий.

В аграрном секторе США государство является одновременно спонсором и защитником как фермеров, так и всего агропродовольственного хозяйства страны. В странах Европейского союза всячески стимулируется процесс кооперативного движения в сельском хозяйстве, действует система льготного кредитования крестьянских и фермерских хозяйств. Такие меры привели к тому, что самообеспеченность Европейского союза продуктами собственного производства более чем на 100% составляет по зерну, картофелю и мясу. Здесь придерживаются принципиальной линии по повышению производительности труда в агропромышленном производстве, основанной на специальных мерах по укреплению сельскохозяйственных предприятий, на оптимизации структуры производимой животноводческой продукции. Одновременно решаются социальные проблемы: конкретно реализуются программы помощи молодым фермерам, товаропроизводителям работающим в неблагоприятных климатических условиях, программы улучшения условий пенсионного обеспечения селян и т.п.

Сегодня даже при низком стартовом уровне развития сельского хозяйства необходимо делать ставку на инновационную модель его функционирования, поскольку затраты на исследования и разработки в аграрном секторе Казахстана незначительны, тогда как в развитых странах они непрерывно растут. В Швеции инновационные затраты на душу населения составляют 1150 долл., Финляндии – 996, США – 980, а в Казахстане – не более 100 долл. Естественно, при таком раскладе нам не приходится рассчитывать на конкурентные преимущества. Аграрный сектор окончательно потеряет конкурентоспособность на мировом и региональных рынках, если не учесть мировой опыт ускоренного перехода на инновационный путь развития.

Сельская экономика Казахстана в настоящее время слабо диверсифицирована и представлена в основном аграрным комплексом. Процесс реформирования агропроизводства, перевод его на рыночные рельсы су-

щественно повлияли на уровень доходов сельских жителей. Сопоставление объемов производства в аграрном секторе и уровня доходов сельского населения показало, что при сегодняшнем уровне производства доходы не обеспечивают минимальных стандартов жизнеобеспечения сельчан. 82% доходов сельского населения зависит от развитости сельскохозяйственного производства. Если величина доходов сельского жителя в 2005 г. чуть превышала прожиточный минимум (на 1500 тенге), то к 2010 г. разница составляла 4000 тенге (с учетом инфляции это небольшая разница).

Результаты рыночных преобразований последнего десятилетия в аграрном секторе Казахстана далеко не однозначны. С одной стороны, существенно расширилась рыночная инфраструктура, отсутствует дефицит продовольствия и других товаров, удовлетворяется платежеспособный спрос (но не физиологически рациональный спрос населения), замедляются высокие темпы инфляции, улучшается система контрактных отношений. С другой стороны, современный продовольственный рынок характеризуется экономической недоступностью основных видов продовольствия для значительной части населения. Так, мясо и мясопродукты, молоко и молочные продукты, яйца в Кызылординской, Мангистауской и Южно-Казахстанской областях потребляются почти в 1,5 раза меньше, чем по республике в целом. Такая ситуация связана с тем, что доходы домохозяйств, используемые на потребление в сельской местности Кызылординской, Мангистауской и Южно-Казахстанской областях, минимальны по сравнению с уровнем республиканских доходов на селе (табл. 2.6).

Анализ таблицы 2.6 позволяет констатировать, что динамика распределения регионов по доходам домохозяйств положительна. Это означает, что:

- Алматинская, Западно-Казахстанская, Восточно-Казахстанская и Актюбинская области за последние четыре года стабильно сохраняют позиции второй группы;

- в Карагандинской, Жамбылской, Атырауской областях за анализируемый период абсолютная величина доходов увеличилась почти в 2,5 раза;

- количество областей, входящих в третью группу, увеличилось в 2,5 раза. При этом уменьшилось число низкодоходных областей.

Исключением такого относительного позитива являются Южно-Казахстанская и Мангистауская области, где развитие сельскохозяйственного производства пока еще не дает ощутимых результатов и доходы стабильно низки.

Отслеживая ход реализации Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы, можно сказать, что в целом по республике количество сельских населенных пунктов (СНП) с высоким потенциалом за 2004-2009 гг. увеличилось на 1266 единиц (при общем их количестве 7002). В настоящее время в республике насчитывается 7002 СНП, из них 2610 соответствует высокому, 4258 – среднему,

102 – низкому потенциалу развития (32 СНП без населения). Этот показатель является основным критерием оценки развития сельских территорий и рейтинговой оценки деятельности местных исполнительных органов. При этом основным стимулятором динамики количества СНП с высоким потенциалом является объем финансирования. Большая часть инвестиций направлена на решение проблем села в приоритетных сферах: образование, здравоохранение и питьевое водоснабжение.

Таблица 2.6 – Группировка домохозяйств Казахстана по доходам, используемым на потребление, в среднем на душу населения в месяц, тенге

Группы	Доходы домохозяйств, использованных на потребление	Группы областей
2006 г.		
I	5000 – 6900	Южно-Казахстанская, Кызылординская, Жамбылская, Атырауская
II	6901 – 8801	Костанайская, Карагандинская, Мангистауская, Западно-Казахстанская, Восточно-Казахстанская, Алматинская, Актюбинская
III	8802 – и выше	Павлодарская, Северо-Казахстанская, Акмолинская
2007 г.		
I	7400 – 9300	Южно-Казахстанская, Кызылординская, Мангистауская, Карагандинская
II	9301 – 11201	Жамбылская, Костанайская, Атырауская
III	11202 – и выше	Алматинская, Северо-Казахстанская, Западно-Казахстанская, Восточно-Казахстанская, Актюбинская, Акмолинская, Павлодарская
2008 г.		
I	10270 – 12170	Мангистауская, Южно-Казахстанская, Кызылординская
II	12171 – 14071	Западно-Казахстанская, Жамбылская, Карагандинская
III	14072 – и выше	Северо-Казахстанская, Атырауская, Алматинская, Костанайская, Павлодарская, Восточно-Казахстанская, Актюбинская, Акмолинская
2009 г.		
I	12500 – 14400	Мангистауская, Южно-Казахстанская
II	14401 – 15301	Западно-Казахстанская, Кызылординская, Жамбылская
III	15302 – и выше	Атырауская, Алматинская, Карагандинская, Павлодарская, Северо-Казахстанская, Восточно-Казахстанская, Актюбинская, Акмолинская
Примечание – Составлено по данным стат.сборников “Регионы Казахстана”.		

Официальная статистика свидетельствует об определенной работе, которая проделана правительством и местными органами власти. К началу 2010 г. на строительство 46 объектов сельского образования из республиканского бюджета направлено 9,9 млрд.тенге, в том числе на 26 объектов в рамках проекта «100 школ» – 5,9 млрд.тенге. Из местного бюджета на строительство и реконструкцию направлено 5,7 млрд.тенге. Почти такая же ситуация складывается по объектам здравоохранения.

Обновленной программой «Питьевые воды» предусмотрен полный охват сельских населенных пунктов, где требуется существенное улучшение питьевого водоснабжения. При этом первоочередные средства направлены в районы, где население пользуется привозной водой и использует ее из открытых источников без предварительной ее очистки.

Помимо средств республиканского бюджета в помощь местным исполнительным органам привлекаются внешние займы Азиатского банка развития для населенных пунктов Акмолинской, Северо-Казахстанской и Южно-Казахстанской областей. Только в 2009 г. из республиканского бюджета на строительство объектов питьевого водоснабжения направлено 10,9 млрд.тенге, что позволило охватить строительством и реконструкцией 15 сельских водокачек. Тем не менее, проблема питьевой воды до последнего времени остается для всех областей республики, не решенной до конца.

На местном уровне проводятся и другие мероприятия, которые создают необходимые условия жизнеобеспечения населения. Из года в год в республике снижается количество сел не обеспеченных электроэнергией. В настоящее время 116 малочисленных поселений не подключены к центральному электроснабжению (в 2008 г. таких поселений было 225).

Не менее удручающее положение складывается с газификацией сельских территорий. Так, в 2009 г. на газификацию сельских территорий из всех источников было выделено 25,8 млрд.тенге, а к настоящему времени освоено только 10,2 млрд.тенге. Это позволило охватить строительством, реконструкцией и ремонтом 1043 км газопроводов в сельской местности. Однако сейчас только 8,1% сельских населенных пунктов в стране обеспечено природным газом.

Недоступность основных видов продовольствия для сельчан связана с крайне низким уровнем доходов большей части сельскохозяйственных товаропроизводителей, не позволяющим им вести не только расширенное, но и простое воспроизводство и обеспечивать достойный уровень оплаты труда. Так, в регионах, где оплата труда сельчан ниже величины прожиточного минимума (на 01.07.2010 г. – 13743 тенге), соотношение с оплатой в промышленности равно 1:3,5, а в сфере услуг – 1:2. В Мангистауской области это соотношение превышает 2 раза (соответственно 1:7 и 1:4). В этом, видимо, главная причина недоступности основных видов продовольствия.

Возвращаясь к истокам проблем развития сельских территорий, следует прежде всего обозначить кардинальное изменение форм организации хозяйств на селе, когда были ликвидированы совхозы и колхозы и стали создаваться крестьянские хозяйства. Возрождение села идет медленно. Уход с рынка многочисленных сельскохозяйственных организаций и других товаропроизводителей является результатом не конкуренции или низкого спроса, а следствием старения и выхода из эксплуатации основных фондов, особенно техники, отсутствия оборотных средств, недостатка квалифицированных кадров, а зачастую и субъективных факторов.

Мониторинг социально-экономического развития сельских территорий за последний период выявляет, что имеются существенные проблемы развития социальной и инженерной инфраструктуры, в частности, в аварийных и непригодных условиях функционируют объекты здравоохранения, в некоторых школах занятия проходят в 3–4 смены, население пользуется привозной водой или пьет артычную воду, техническое состояние местных автомобильных дорог на низком уровне.

В этой связи сделана рейтинговая оценка областей Казахстана по уровню обеспеченности инженерной инфраструктурой по состоянию на 01.01.2010 г. Исходя из приведенных данных, можно сделать парадоксальные выводы, что по стране в целом 72,4% СНП не обеспечены водопроводом, а в таких областях, как Павлодарская (88,6%), Актюбинская (87,5), Мангистауская (87,5), Костанайская (87,1) села не имеют нормальной питьевой воды, только Акмолинская и Алматинская области на 51-55% относительно обеспечены водопроводами (табл.2.7).

По состоянию на 1.01.2010 г. в 199 сельских населенных пунктах жители используют привозную питьевую воду. В регионах не полностью решены вопросы установления оптимального тарифа с учетом субсидирования подачи питьевой воды по групповым и локальным водопроводам, создания и материально-технического оснащения эксплуатирующих предприятий.

Для развития экономики сельских территорий существенное значение имеют автомобильные дороги, в том числе с твердым покрытием, которые были и остаются неразрешимой проблемой даже при постоянных денежных вливаниях. Так, при наличии в стране дорог местного значения в 65 тыс. км, в 2009 г. отремонтировано 682 км при том, что ежегодно 200 – 300 км приходят в негодность (это почти норма). Для такой большой страны ремонт дорог в 682 км никак не решает проблему удаленности села от рынков сбыта, районных центров, куда необходимо обращаться сельчанам для получения услуг социальной сферы. Села Западно-Казахстанской, Атырауской, Актюбинской, Павлодарской, Костанайской областей по показателю обеспеченности автодорогами с твердым покрытием относятся к отсталым и удаленным от центра территориям, где уровень жизни населения совсем не соответствует общим экономическим позициям вышеназванных областей.

Таблица – 2.7 – Рейтинги областей Республики Казахстан по уровню обеспеченности инженерной инфраструктурой

Области	Количество сельских населенных пунктов, не имеющих:			
	водо-провода	автодорог с твердым покрытием	телефонной связи	стационарных отделений почтовой связи
Акмолинская	1	6	3	5
Актюбинская	13	12	12	6
Алматинская	2	3	4	3
Атырауская	9	13	9	10
Восточно-Казахстанская	7	7	6	13
Жамбылская	5	1	7	2
Западно-Казахстанская	10	14	10	8
Карагандинская	4	9	5	9
Костанайская	11	10	11	11
Кызылординская	6	4	14	4
Мангистауская	12	2	1	1
Павлодарская	14	11	8	12
Северо-Казахстанская	8	8	2	7
Южно-Казахстанская	13	5	13	14
<i>Примечания:</i>				
1. Составлено по данным мониторинга развития аула за 2010 год.				
2. 14 – означает наихудшее состояние, 1 – соответственно наилучшее.				

Официальные данные по оценке уровня обеспеченности СНП социальной инфраструктурой свидетельствуют, что с момента реализации Государственной программы количество сел, где школы не соответствуют нормативам образовательных учреждений, сократилось на 185 единиц. На сегодня большинство сельских населенных пунктов имеют объекты здравоохранения согласно государственным нормативам. Доля СНП, имеющих центральное водоснабжение, выросла с 29 до 41%. Сократилось количество сел, не подключенных к электроснабжению, с 225 до 80 единиц. На 306 единиц увеличилось количество СНП, обеспеченных газом. Телефонизированы все села.

Вместе с тем, в сельской местности все еще существует немало нерешенных проблем. Так, по итогам мониторинга социально-экономического развития СНП, в 177 селах республики школы находятся в аварийных помещениях, в 38 школах занятия проводятся в 3 – 4 смены, в 1513 селах объекты образования расположены в помещениях свыше 40-летней постройки. Слабо развита сеть дошкольных организаций.

На 1 января 2010 г. количество сельских населенных пунктов, где по нормативам должны быть, но фактически отсутствуют объекты здравоохранения, составляет 69 единиц. Кроме того, в 4800 сельских населенных пунктах (77%) объекты здравоохранения находятся в непригодных помещениях, что не позволяет в полной мере повысить качество медицинского обслуживания сельских жителей.

Таким образом, *нерешаемость проблем развития сельских территорий определяется не отсутствием государственных программ их развития, а неправильной реализацией этих программ, в частности, нецелевым использованием финансовых ресурсов.* По итогам финансового контроля за 2003 – 2009 гг. было выявлено нарушений на общую сумму около 6 млрд. тенге. Наиболее характерными нарушениями, выявленными в сфере агропромышленного комплекса, являются необоснованные выплаты субсидий сельским товаропроизводителям, использование бюджетных средств не по назначению, оплата невыполненных работ и т.д. К примеру, департаментом сельского хозяйства Южно-Казахстанской области допущена необоснованная выплата субсидий, выделенных на повышение продуктивности и качества продукции животноводства, за непроданные объемы молочных продуктов и мяса птицы на сумму 15,8 млн.тенге. В этой же области филиалу АО «Казагроэкс», как покупателю услуг, необоснованно выплачено 43,1 млн. тенге. Наибольшая сумма нарушений приходится на Комитет по водным ресурсам – 3,7 млрд.тенге. В выполнении программ «Институциональное развитие сельского хозяйства» и «Государственная поддержка развития агропромышленного комплекса» выявлены нарушения на сумму 1990,8 млн.тенге, в том числе: неэффективное использование бюджетных средств – 1583,1 млн.тенге и необоснованное перечисление денег сторонним предприятиям – 297,0 млн.тенге.

Ввиду отсутствия стратегии трансформации экономики на селе, опыта преобразований, на сегодня мы имеем такую модель аграрной экономики, которая основана на крупномасштабном импорте продовольствия и сельскохозяйственного сырья для его переработки. В сложившейся ситуации гарантией достижения продовольственной безопасности страны является стабильность преимущественно внутренних источников поступления продовольствия и наличие в необходимых объемах его резервных фондов, прежде всего по социально значимым видам продовольствия. Прогнозные расчеты Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан по объему внутреннего потребления весьма оптимистичны. Так, по сравнению с 2005 годом в 2015 г. предполагается увеличение производства продукции для потребления: мяса и молока – в 1,5 раза, яиц – в 1,2 раза. Доля импорта в потреблении мяса сократится до 18%, растительного масла и сахара – до 20%, фруктов – до 35%, а по остальным продуктам потребность в импорте не понадобится. Достижение намеченного уровня производства и потребления продуктов

питания предполагает существенные изменения в механизмах управления как отраслью, так и регионами. Это означает, что нужно выработать интегральный механизм территориально-отраслевого управления (планирования, организации и контроля) конкурентоспособностью сельскохозяйственных товаропроизводителей, поскольку на сельских территориях одновременно функционируют районные отделы управления (они занимаются только сельским хозяйством как отраслью) и территориальные управления (они занимаются проблемами села), которые в конечном итоге не разрабатывают комплексный подход в управлении сельской экономикой.

Основным содержанием интегрального механизма должна быть взаимообусловленность политики развития аграрного сектора и политики устойчивого развития сельских территорий. Интегральный механизм должен быть неотъемлемым элементом Плана кооперации и индустриализации сельского хозяйства. Логически из определения сущности интегрального механизма важнейшим фактором повышения эффективности и конкурентоспособности отечественных сельхозтоваропроизводителей является *производительность труда, которая одновременно обеспечит снижение издержек производства и создаст возможность увеличения оплаты труда сельхозработников*. Абсолютный и относительный рост заработной платы в сельском хозяйстве необходим не только для формирования мотивов к эффективному труду, для решения проблем кадрового обеспечения, но и в целом для достижения устойчивого развития сельских территорий.

Анализ показывает, что повышение заработной платы и сохранение занятости может быть обеспечено посредством существенного прироста объемов и эффективности производства и перераспределения в сельское хозяйство значительных дополнительных финансовых ресурсов на основе регулирования пропорций и механизмов бюджетной поддержки.

При выработке интегрального механизма управления трудно выявить первичность сельскохозяйственного производства или развития самой территории, поскольку они тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены. Если исходить из того, что современные сельские территории должны остаться нормально заселенными, то агропродовольственная политика должна строиться по следующим позициям:

- необходимо оказание масштабной экономической поддержки развитию аграрного производства в тех регионах страны, которые в силу объективных причин оказались в худших условиях;
- необходимо осуществление значительных финансовых вложений в диверсификацию экономики соответствующих сельских территорий.

Чтобы интегральный механизм управления был действенным, он должен быть дифференцирован по группам регионов. Для этого необходимо сгруппировать сельские районы по уровню экономического развития сельскохозяйственного производства.

Первая группа – это районы, где имеется относительный потенциал для обеспечения экономического роста. Здесь требуются не прямые финансовые вливания, а действие рыночных льготных инструментов (налоговые льготы, разумные закупочные цены на продукцию, кредитные льготы). Именно в этих районах эффективна идея реализации Плана кооперации села по созданию инфраструктуры рынка и стимулированию их к более тесной интеграции с перерабатывающими и торговыми предприятиями.

Вторая группа – это районы, где экономический рост может быть обеспечен при существенной государственной финансовой поддержке, поскольку своими силами они полностью не преодолели последствия спада производства. Чтобы финансовые вложения не «ушли в песок» как в программах «Возрождение села», «Питьевая вода» и другие, необходимо разработать специально для таких районов программно-целевые планы вывода их на траекторию устойчивого развития.

Третья группа – это депрессивные районы, для которых требуется программа возрождения целевого характера с ежеквартальным контролем за использованием финансовых ресурсов по конкретным направлениям.

Для того чтобы выработать единый План кооперации и индустриализации сельского хозяйства, необходимо провести типологию проблемных ситуаций, в которых оказались различные типы сельских территорий. Это позволит выработать целевые установки и механизмы реализации возникающих задач, которые на каждом этапе развития села могут быть различными. План кооперации и индустриализации села должен носить долгосрочный характер (т.е. не выстраиваться как цепочка антикризисных мер) с амбициозными целями развития отечественного агропромышленного комплекса, основываясь на применении современных методов долгосрочного стратегического планирования, используя необходимые и достаточные предпосылки и преимущества страны:

- общемировая тенденция роста потребительского спроса на продовольствие;

- интенсивный рост мировых цен на продовольствие (за 2009–2010 гг. цены выросли на 40%) делает его, с одной стороны, стратегическим и доходным товаром, а с другой – зависимость страны от импорта продовольствия превращается в существенный фактор угроз национальной продовольственной безопасности;

- наличие в Казахстане достаточно больших площадей сельскохозяйственных угодий, в том числе продуктивной пашни, при относительно небольшой численности населения;

- благоприятное географическое местоположение страны между Европой и Азией, что способствует развитию, прежде всего, приграничных областей.

Таким образом, концептуальной целью Плана кооперации и индустриализации сельского хозяйства должно стать превращение АПК в один из базовых секторов национальной экономики, который обеспечит как внутренние потребности населения в продовольствии и промышленности в сырье, так и устойчивый экспортный потенциал, в конечном итоге достойный уровень развития сельских территорий.

Прежде чем структурно представить и обосновать План кооперации и индустриализации села, нам нужна *типология проблемных ситуаций*, с помощью которой можно дать реальную оценку аграрного рынка, поскольку идет процесс формирования единого экономического пространства на территории СНГ. Во многом объяснение сложившегося положения в Казахстане можно найти, если рассматривать происходящие процессы с позиций функционирования институтов аграрного рынка, под которыми понимаются формальные и неформальные отношения, а также механизмы и организации, через которые реализуются эти отношения.

Основными направлениями нового вектора развития сельского хозяйства, а значит и сельских территорий, должны стать:

- индустриализация отрасли, которая будет способствовать стимулированию научно-технического прогресса и повышению уровня квалификации занятых в аграрном секторе;

- внесение изменений в межотраслевые отношения с тем, чтобы создать условия для развития сельского хозяйства и сельских территорий;

- формирование положительного типа неформальных отношений, используя для этого законодательство, другие многообразные формы «мягкого» государственного воздействия, в том числе через системы образования, культуры, информации и другие;

- усиление внимания в научных разработках к наименее разработанным вопросам социологии крестьянства (фермерства), экономической психологии и философии рынка.

Делая акцент на необходимость сейчас разработки и реализации Программы индустриализации сельского хозяйства, надо определить приоритетом не сам по себе технический прогресс, а технический прогресс, направленный на совершенствование человеческих отношений и условий жизни всего сельского населения.

В политике развития сельских территорий все-таки главным является сохранение того потенциала (производственного и человеческого), который накапливался годами. Разобрать все нажитое сельчанами и расселить – чрезвычайное и безысходное мероприятие, поскольку наступило время, когда придется восстанавливать жизнедеятельность многих сел. Ведь рано или поздно возникнет необходимость заново осваивать заброшенные земли. Спад собственного производства будет вызывать дальнейшее увеличение импорта продовольствия, что в свою очередь приведет к деградации агропродовольственного производства и сельских территорий.

Нам видится, что одновременная кооперация и индустриализация сельского хозяйства станет реальным механизмом территориально-отраслевой организации сельскохозяйственного производства и развития сельских территорий. Такой подход является комплексным и будет способствовать решению не точечных проблем села, а мобилизации ресурсов на многовекторное развитие АПК.

## **2.5 Оценка организационно-управленческого потенциала местных государственных органов**

В настоящее время в Казахстане в соответствии с решениями Главы государства внедряется новая система государственного управления экономикой. Её основой на всех уровнях является стратегическое планирование и система бюджетирования, ориентированная на результат (БОР). Формой реализации являются стратегические планы, разрабатываемые уполномоченными государственными органами, определяющие цели и задачи развития подведомственных отраслей и секторов, а так же необходимые для их достижения средства [34]. Результаты поведенного исследования показывают, что в этой сфере на региональном уровне не в полной мере решены проблемы методического и организационного характера.

Оценка управленческого потенциала местных органов имеет свои особенности, так как каждый регион, как объект управления, оформленный в виде административно-территориальной единицы, представляет собой сложную систему, имеющую отличную от других социальную и экономическую структуру. Это обусловлено тем, что области, города и районы, с одной стороны, являются местом проживания населения, с другой, сосредоточением производительных сил. В связи с этим его развитие заключается в достижении тесно взаимосвязанных между собой экономических и социальных целей, которые, в конечном счете, определяют содержание управленческой деятельности государственных органов на местном уровне.

Содержание экономических целей зависит от многих факторов и, в первую очередь, от сложившейся отраслевой структуры региона. Решение производственно-хозяйственных и сопутствующих им задач, обеспечивающих их достижение, осуществляется различными предпринимательскими организациями, преимущественно частного сектора экономики, которые самостоятельно, исходя из конъюнктуры рынка и собственных возможностей, а так же политики проводимой в отношении их государством, определяют параметры своей деятельности.

Сущность социальных целей региона заключается в обеспечении воспроизводства населения и создания условий для его нормальной жизнедеятельности. В связи с этим отраслевая структура организаций, участвующих в достижении социальных целей, применительно к различным администра-

тивно-территориальным образованиям является в своем большинстве постоянной. Это обусловлено тем, что независимо от региональных особенностей люди нуждаются в обучении, лечении и других социально-бытовых и культурно-массовых услугах. Количество, масштабы и характер деятельности объектов социальной сферы зависят от численности проживающего на территории населения, его социальной структуры, а так же природно-климатических условий. Социальные цели реализуются как частными, так и государственными организациями.

По отношению к организациям частного и государственного секторов местные государственные органы используют различные по своему содержанию формы и методы управления. Их особенности зависят от формы государственного устройства в целом и распределения функций, полномочий и ресурсов между центром и регионами, в частности. С позиции оценки управленческого потенциала местной государственной власти, конкурентоспособность региона складывается из двух основных частей: конкурентоспособности бизнеса и конкурентоспособности человеческого капитала, по отношению к которым местные органы власти наделены различными полномочиями и соответственно выполняют разные по своему содержанию функции.

Региональная власть в условиях унитарной модели государственного устройства не имеет возможности формировать или оказывать значительное влияние на институциональную систему, определяющую «правила игры» на рынке для организаций частного сектора экономики. На местном уровне деятельность государственных органов по отношению к ним направлена преимущественно на реализацию выработанной на центральном уровне политики и предоставлении, предусмотренных законодательством услуг. В условиях свободного рынка местная власть практически не имеет возможности влиять на рыночную инфраструктуру и финансовые институты, от которых во многом зависит эффективность работы предпринимателей. По этому поводу российские специалисты подчеркивают следующее: «Региональная власть, хотя и не может полностью формировать или оказывать влияние на институциональные структуры, в окружении которых работают фирмы, тем не менее должна создать условия, позволяющие организациям своего региона достигать конкурентного превосходства» [35].

По отношению к предприятиям и организациям государственного сектора, деятельность которых финансируется из местного бюджета, региональная власть наделена достаточно широким кругом полномочий для обеспечения эффективного управления. Это обусловлено тем, что как отмечено российскими специалистами Ушвицким Л. И. и Парахиной В. Н «... главным субъектом региона, на наш взгляд, является население, поскольку именно здесь люди реализуют свои экономические интересы и удовлетворяют потребности» [36]. Это свидетельствует о двойственном характере

человеческого капитала. С одной стороны, потребности населения региона являются отправной точкой и движущей силой развития экономики, с другой – человеческий капитал является интенсивным фактором роста и развития экономики, так как инновации являются продуктом его деятельности.

Учитывая роль и значение человеческого капитала в повышении конкурентоспособности региона целесообразно в первую очередь оценить управленческий потенциал местных государственных органов по отношению к базовым отраслям, оказывающим влияние на формирование и накопление человеческого капитала, в число которых входят здравоохранение и образование. Основатель теории человеческого капитала, нобелевский лауреат по экономике 1979 года Теодор Шульц, в результате многолетних исследований выявил, что качественное образование делает людей более производительными, а хорошее здравоохранение сохраняет инвестиции в образование и даёт возможность производить [37].

Согласно разработанной нами институционально-экономической методологии исследования управленческий потенциал включает две составные части, в число которых входят качественная определенность по целям и функциям управления и количественная. При этом качественная определенность позволяет установить является ли управленческий потенциал, в рамках определенного контура управления фактором повышения конкурентоспособности или нет. При положительном решении связанных с этим вопросов появляется возможность установления количественной взаимосвязи между показателями, характеризующими управленческий потенциал и результаты деятельности.

В соответствии с действующим законодательством бюджетные средства выделяются профильным организациям в основном государственного сектора на предоставление гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, а также среднего общего образования. Это позволяет определить основные базовые элементы контура управления для каждой из рассматриваемых сфер деятельности по следующей логической схеме: «управленческое воздействие – объект управления – показатели измерители результатов». Результаты институционального анализа контура управления местных органов в отношении здравоохранения приведены на рисунке 2.6.

Анализ проведенного исследования показывает, что в стратегических планах региональных органов в качестве целевых установок используются значения таких показателей как: ожидаемая продолжительность жизни населения, снижение смертности по различным заболеваниям и причинам, снижение уровня заболеваемости и некоторые другие. Практически отсутствуют показатели, отражающие качество и доступность предоставляемых медицинскими учреждениями услуг. В связи с тем, что выделяемые местным органам бюджетные средства могут оказывать непосредственное влияние только на результаты деятельности медицинских организаций, пре-

доставляющих населению предусмотренные законодательством услуги, то использование указанных показателей, по меньшей мере некорректно. Это обусловлено тем, что например, на распространение болезней сердечно-сосудистой системы оказывает влияние множество факторов, в число которых входят экология, образ жизни, питание, обстановка на производстве и в семье и прочее. Исходя из этого, оценивать деятельность государственных органов, а также подведомственных им организаций с помощью данных параметров неправомерно.

Управленческое воздействие	Объект управления	Параметры-измерители целей
Нормативный состав элементов		
Бюджетные средства	Организации здравоохранения государственного сектора	Показатели качества и доступности медицинских услуг
Фактический состав элементов		
Бюджетные средства	Организации здравоохранения государственного сектора	1. Медико-демографические показатели населения 2. Показатели, не отражающие результаты деятельности организаций

**Рисунок 2.6 – Основные элементы региональной системы управления здравоохранением**

Рассмотрим конкретные примеры. Стратегический план управления здравоохранения Павлодарской области на 2010-2014 годы, который в соответствии с действующей в Казахстане Системой государственного планирования, является основным документом, отражающим цели и средства, которые необходимы для их достижения [38]. На реализацию бюджетной программы 004 «Оказание стационарной медицинской помощи по направлению специалистов первичной медико-санитарной помощи и организаций здравоохранения, за исключением медицинской помощи, оказываемой из средств республиканского бюджета» на 2010 предусмотрено затратить 71738 тыс.тенге. В качестве целей обозначены, следующие:

- снижение бремени социально значимых заболеваний;
- снижение бремени травматизма;
- совершенствование инфраструктуры здравоохранения, обеспечивающей равный доступ населения к медицинским услугам.

Для оценки их достижения, используется следующие показатели измерители целей:

- количество вызовов по скорой помощи – 28270;
- число повторных вызовов – 234;
- оперативность – 89;
- снижение смертности от травм - 157,8 на 100,0 тыс. населения;
- снижение вызовов скорой помощи в часы работы ПМСП на 45%

[39].

В бюджетной программе 010 «Оказание амбулаторно-поликлинической помощи населению за исключением медицинской помощи, оказываемой из средств республиканского бюджета» в качестве целей обозначены:

- охрана здоровья матери и ребенка;
- снижение бремени социально значимых заболеваний;
- совершенствование инфраструктуры здравоохранения, обеспечивающей равный доступ населения к медицинским услугам.

Для их оценки используются такие показатели как: количество посещений - 4226,0, количество посещений на 1 жителя - 5,6, количество населения на 1 врача общей практики - 2100, прогнозируемая базовая ставка консультативно-диагностических услуг на одно посещение - 232 тенге, прогнозируемый по душевой тариф в сельских врачебных амбулаториях в среднем по области и некоторые другие. На решение связанных с этим вопросов и достижение установленных параметров в 2010 году предусмотрено выделить 3463849 тыс. тенге из местного бюджета области.

Приведенные данные свидетельствуют об отсутствии сопряженности между бюджетными средствами и показателями измерителями целевых установок. Это позволяет сделать вывод, что показатель целевой качественной определенности равен нулю и, следовательно, региональная система управления здравоохранением в настоящем ее виде не является фактором конкурентоспособности. Для обоснования указанного заключения целесообразно сопоставить динамику выделяемых на развитие здравоохранения и образование бюджетных средств, и уровень качества предоставляемых услуг. Следует отметить, по качеству государственных услуг систематизированной информации нет в виду отсутствия системы учета отчетности. Однако проводимые отечественными и зарубежными организациями социологические опросы позволяют в определенной степени оценить качество услуг в области здравоохранения и образования. Динамика расходов, направляемых государством на развитие рассматриваемых сфер деятельности приведена в таблице 2.8 [40].

Приведенные данные свидетельствуют, что, начиная с 2001 года, объемы финансирования здравоохранения и образования имеет устойчивую тенденцию к увеличению. Следует отметить, что за определенные периоды времени, содержащиеся в таблице показатели, являются не в полной мере сопоставимыми, так как в 2005 году вносились определенные изменения в нормативно-правовое и методическое обеспечение бюджетного процесса.

Однако это не оказывает влияния на общую тенденцию роста государственных расходов, направляемых на развитие рассматриваемых отраслей. Для проведения качественной оценки эффективности работы государственных органов, вовлеченных в процесс государственного управления рассматриваемыми отраслями, целесообразно сравнить качество услуг, предоставляемых учреждениями образования и здравоохранения в начале и конце рассматриваемого периода.

Таблица 2.8 – Расходы бюджета на образование и здравоохранение за 2001 – 2009гг. (млн. тенге)

Годы	Образование		Здравоохранение	
	Республиканский бюджет	Местный бюджет	Республиканский бюджет	Местный бюджет
2001	19861	86558	13892	48430
2002	16447	104698	12018	59102
2003	23241	130976	19105	74111
2004	34571	167363	29224	107074
2005	66249	213534	56283	150316
2006.	101405	259724	80012	185783
2007	148655	371302	100830	262851
2008	188 207,9	475656	115 581,2	320762
2009	231255,0	553434,7	176 799,6	386553,4
2009/2001	В 11,6	6,3	В 12,7	В 8,0
<i>Примечание</i> - Составлено на основе данных Министерства финансов РК// <a href="http://www.minfin.kz/index.php">www.minfin.kz/index.php</a>				

В 2000–2002гг. отечественными и зарубежными специалистами были проведены исследования, направленные на определение уровня качества услуг, предоставляемых государственным сектором физическим и юридическим лицам. По нашему мнению, наиболее достоверные данные были получены в результате проведения специалистами Всемирного банка диагностического исследования посредством опроса населения, государственных служащих и предпринимателей [41]. В обобщенном виде результаты этого исследования относительно качества и доступности услуг в области образования и здравоохранения приведены в таблице 2.9.

Таблица 2.9 – Распределение положительных оценок качества и доступности услуг здравоохранения и образования в 2001 г., %

Критерии	Образование	Здравоохранение
Доступность	39	33
Качество		
Госслужащие	32	22
Население	29	19
<i>Примечание</i> – Разработано по результатам исследования, проведенного Всемирным банком [41].		

Приведенные в таблице 2,9 данные свидетельствуют, что 39% опрошенных респондентов считают услуги образования легкодоступными. 32% государственных служащих оценили качество услуг в сфере образования как хорошее. У экспертов из числа населения данный показатель несколько ниже и составляет только 29%. Приведенные данные позволяют сделать вывод, что в среднем одна треть потребителей удовлетворена качеством услуг, предоставляемых организациями в сфере образования.

Несколько худшая ситуация наблюдается в здравоохранении. Только 33% опрошенных респондентов считают услуги здравоохранения легкодоступными, 22% респондентов из числа опрошенных государственных служащих оценили качество услуг, оказываемых учреждениями здравоохранения как хорошее. Доля физических лиц несколько ниже и составляет 19%. В среднем 1/5 часть опрошенных респондентов качеству услуг, предоставляемых учреждениями здравоохранениями, выставили оценку «хорошо».

Следующая важная проблема, которая свидетельствует о неэффективной организации государственного управления здравоохранением и образованием, заключается в наличии коррупционных действий со стороны определенной части должностных лиц. В процессе исследования проведенного специалистами Всемирного банка было выявлено, что потребители для получения услуг соответствующего качества вынуждены были давать взятки, о чем свидетельствуют данные приведенные в таблице 2.10

Приведенные данные свидетельствуют, что во многих учреждениях образования и здравоохранения имеет место коррупция, что свидетельствует о низкой эффективности существовавшей в рассматриваемый период времени системы управления. Наибольшее распространение коррупция получила в сфере образования. При этом наибольшая доля приходится на организации начального и среднего образования. На это указали соответственно 51 и 38% из числа опрошенных респондентов (51%), на больницы приходится 26%, на амбулатории 9%.

Таблица 2.10 – Случаи столкновения домашних хозяйств со взяточничеством

	Делали неофициальные платежи	Делали недобровольные неофициальные платежи	Делали платежи, расценивающиеся как взятка
Начальная школа	51%	32%	16%
Средняя школа	38%	33%	12%
ВУЗ	32%	26%	25%
Больница	26%	15%	14%
Социальная служба	13%	13%	13%
Пособие по безработице	12%	9%	7%
Амбулатория	9%	6%	5%
Другие медицинские учреждения	8%	4%	8%
Работа через биржу	6%	4%	4%
Работа через государство	3%	3%	3%
Скорая медицинская помощь	3%	3%	3%

*Примечание* - Разработано специалистами Всемирного банка по результатам проведенного диагностического исследования. – Отчет Всемирного банка № 23257 – 22 мая 2002 года.

Для положительного решения задач, связанных с повышением качества медицинских и образовательных услуг, Правительством РК в течении рассматриваемого периода были приняты радикальные меры, которые заключались в создании необходимых институционально-правовых, экономических и организационных условий. Это оказало положительное влияние на улучшение общих показателей, характеризующих положение дел в рассматриваемых отраслях, значения которых приведены в таблице 2.11 [42].

Таблица 2.11 – Основные демографические показатели населения Казахстана за 2004 – 2008 гг.

Показатели	2004	2005	2006	2007	2008
Ожидаемая продолжительность жизни, лет	66,2	65,9	66,2	66,3	67,1
Родившихся на 1000 чел.	18,2	18,4	19,7	20,8	22,7
Умерших на 1000 чел.	10,1	10,4	10,3	10,2	9,7
Естественный прирост	8,1	8,0	9,5	10,6	13,0

*Примечание* – Составлено на основе данных государственной статистики [42].

Приведенные данные свидетельствуют, что в Казахстане наблюдается устойчивая тенденция роста продолжительности жизни и естественного прироста населения. Однако качество услуг, предоставляемых учреждениями здравоохранения, увеличилось незначительно. По результатам опроса, проведенного в рамках проекта «Права человека в Казахстане: общественное мнение» было выявлено, что «38,5% опрошенных граждан среди 1500 респондентов выставили отрицательную оценку ситуации в сфере защиты прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, 53,7% респондентов дали позитивную оценку, а 7,9% - затруднились с ответом» [43]. Далее. В Базовом докладе о ситуации с правами человека в Республике Казахстан (Базовый доклад) было отмечено следующее: «Данные социологических исследований подтверждают наличие фактов нарушения конституционных прав граждан на охрану здоровья, получение качественной медицинской помощи, что требует в свою очередь совершенствования государственных механизмов защиты прав граждан в сфере получения медицинских услуг». В процессе подготовки Базового доклада были проведены комплексные проверки 156 организаций здравоохранения, занимающихся заготовкой крови и ее компонентов. В результате в 64 организациях, доля которых составляет 42,6%, были выявлены нарушения. Также проверками были охвачено 7266 медицинских организаций, проводящих медицинские манипуляции. В 1688 были выявлены нарушения противозидемического и дезинфекционно-стерилизационного режимов [43].

По данным Информационного агентства Kazakhstan Today, Общественным фондом «Центр социально-политических исследований» в апреле текущего года было проведено очередное социологическое исследование. Одна из основных задач заключалась в выяснении отношений респондентов к действующей в Республике системе здравоохранения: 56% обследуемых выразили свое положительное отношение, 38% отрицательное и 6% затруднились с ответом [44].

На круглом столе, посвященном вопросам качества предоставления медицинских услуг, организованным Управлением здравоохранения г. Алматы, были озвучены следующие результаты опроса 1200 жителей южной столицы старше 18 лет: «Состояние здравоохранения положительно оценили 49,8% респондентов, отрицательно - 39,3%, как кризисное - 10,6%. При этом 39,3% опрошенных считают, что за последние 3 года качество медицинского обслуживания в Алматы улучшилось, 24% - ухудшилось, 30% - не изменилось» [45]. Основными проблемами сложившегося положения дел по мнению участников форума являются: «нехватка качественной и современной диагностики, слабость материально-технической базы, недостаток медицинского персонала, недостаток медицинских учреждений. Все эти вопросы взяты нами под контроль» [45].

Результаты анкетных опросов, проведенных специализированными исследовательскими организациями, также показали, что заметного улучшения положения дел в здравоохранении не наблюдается. Из общего числа опрошенных доля удовлетворенных граждан в поликлиниках государственного сектора составляет 25%, качеством обслуживания в органах образования составляет 19% [46]. В дополнение к этому было выявлено, что в государственных больницах значительная часть операций проводится платно, так как получение квоты представляет определенную трудность. Так же осуществляется плата для стимулирования персонала оказывать медицинские услуги высокого качества, связанные с проведением анализов и других лечебных процедур. Одна из главных причин заключается в сравнительно низкой оплате труда медицинских работников, которые работают в государственных медицинских учреждениях, а также недостаточно эффективной системе контроля над качеством предоставления медицинских услуг. Вышеизложенное свидетельствует, что меры, принимаемые уполномоченными государственными органами, направленные на повышение качества медицинских услуг, являются недостаточными.

В результате реформирования образования, которое было проведено в рассматриваемом периоде, достигнуты определенные успехи. По таким параметрам как «Охват средним образованием», «Качество начального образования», «Качество образовательной системы» глобального индекса конкурентоспособности Казахстан занял соответственно 51, 67 и 66 места из 133 оцениваемых стран. По данным органов государственной статистики в республике наблюдается увеличение дневных общеобразовательных школ, государственных дошкольных учреждений и колледжей. Показатели, характеризующие динамику изменения количества указанных объектов и численности, охваченных ими учащихся, приведены в таблице 2.12 [42].

**Таблица 2.12 – Основные показатели сети образовательных учреждений Казахстана за 2004 – 2008 гг.**

Показатели	2004	2005	2006	2007	2008
Число постоянных государственных дошкольных организаций на конец года	984	1049	1203	1360	1533
В них детей, тыс. чел.	151,7	168,4	190,5	214,9	237,3
Число государственных дневных общеобразовательных школ	8069	8017	7928	7837	7747
В них учащихся, тыс. чел.	2915,4	2806,5	2697,9	2608,7	2544
Число государственных колледжей	174	177	179	180	
В них учащихся тыс. чел.	191,2	211,4	223,9	237,5	X
<i>Примечание</i> -Составлено на основе данных государственной статистики [42].					

Приведенные данные свидетельствуют о росте количества детских дошкольных организаций и численности обслуживаемых в них детей. Вместе с тем, несмотря на сложившуюся положительную тенденцию, в Стратегическом плане Министерства образования и науки Республики Казахстан (МОН РК) на 2010 – 2014 годы указано: «Охват детей дошкольными организациями в республике в первом полугодии 2009 года составил 36,9 %. Это намного ниже, чем даже у наших ближайших соседей (Россия - 64,5 %)». В настоящее время неохваченными дошкольными организациями оказались 600 тыс. детей.

Таблица 2.13 - Удельные затраты местного бюджета на образование и здравоохранение, тыс. тенге/ на душу населения

	Здравоохранение			Образование			Общий ранг
	2009	2009/ 2005	Ранг	2009	2009/ 2005	Ранг	
Местный бюджет, всего	24,50	1,7		35,08	2,5		
Акмолинская	22,68	1,4	12	37,24	2,3	8	8
Актюбинская	25,77	1,5	7	45,14	2,7	4	5
Алматинская	17,65	1,4	16	28,51	2,3	14	16
Атырауская	26,25	1,4	9	37,74	1,9	6	6
Восточно-Казахстанская	31,37	1,7	2	45,88	2,4	3	2
Жамбылская	21,34	1,7	14	33,36	2,6	11	15
Западно-Казахстанская	23,29	1,8	11	30,10	2,4	12	12
Карагандинская	22,16	1,8	13	33,66	2,8	10	11
Костанайская	30,22	1,6	3	58,57	3,2	1	1
Кызылординская	29,27	1,6	4	47,99	2,6	2	3
Мангистауская	18,68	1,4	15	37,96	2,9	7	10
Павлодарская	27,47	1,8	5	38,88	2,5	5	4
Северо-Казахстанская	25,85	1,6	6	36,75	2,3	9	7
Южно-Казахстанская	23,45	1,9	10	29,14	2,4	13	13
Г.Астана	53,60	3,1	1	24,59	1,4	16	9
Г.Алматы	25,71	2,4	8	26,06	2,4	15	11
<i>Примечание</i> - Составлено на основе данных государственной статистики и Министерства финансов Республики Казахстан[40, 42].							

Действующая в настоящее время сеть организаций школьного образования и направляемые на её содержание ресурсы не обеспечивают надлежащего качества образовательных услуг и переход на 12-летнюю систему среднего образования. По данным МОН РК из общего количества школ 35,4% расположены не в типовых, а в приспособленных помещениях. В

сельской местности эта цифра выше и составляет порядка 41,7%. В настоящее время 201 школа находится в аварийном состоянии. Негативное влияние на качество учебно-воспитательного процесса оказывает недостаточная обеспеченность общеобразовательных школ предметными кабинетами, которая составляет по физике – 78,87 %, химии – 71,6 %, биологии – 66,67 %, лингафонными мультимедийными кабинетами - 40,6 % от их общего числа [47]. В средних школах получила распространение оплата за устройство в престижную школу. При этом оценка престижности общеобразовательных школ имеет субъективный характер. Выявлены случаи, когда родители «платят за хорошие оценки в аттестате». Продолжается практика сбора средств от родителей в фонд класса и школы для проведения ремонтных работ и других мероприятий. Подобные случаи постоянно освещаются в СМИ. Однако подобная гласность, как правило, не приводит к искоренению существующих недостатков [46].

Проведенный анализ системы регионального управления организациями здравоохранения и образования, относящимися к государственному сектору, позволяет сделать вывод о её недостаточной результативности. Во-первых, не организовано постоянное статистическое наблюдение, позволяющее получить достоверные данные о качестве предоставляемых услуг. Это не позволяет сформировать эффективную систему государственного контроля над целевым и эффективным использованием бюджетных средств, выделяемых на развитие указанных отраслей. Во-вторых, *внедряемая в настоящее время Система государственного планирования, составной частью которой является БОР, не внесла существенных изменений в модернизацию действующей систем государственного управления на региональном уровне.* Содержащиеся в стратегических планах местных органов целевые установки не увязаны с выделяемыми на их достижение бюджетными ресурсами. Базовые функциональные подсистемы, в число которых входят планирование, учет, контроль и организация, имеют крайне низкую степень сопряженности. Вышеизложенное подтверждает сделанный ранее нами вывод о том, что местная государственная власть с формальной институциональной точки зрения до настоящего времени не действует как фактор, обеспечивающий конкурентоспособность регионов. Решение основных управленческих задач в основном зависит от личностно-деловых качеств руководства акиматов и входящих в их состав структурных подразделений. Положительное решение связанных с этим проблем заключается, прежде всего, в совершенствовании методического и организационного обеспечения действующей системы стратегического планирования и системы БОР. Одним из главных направлений является, по нашему мнению, является формирование бюджетных программ не по функциональному, а по продуктовому признаку. Для этого существует необходимая законодательная база. В статье 33 Бюджетного кодекса по этому поводу отмечено: «В зависимости

от содержания бюджетные программы разделяются на программы, направленные на: осуществление государственных функций, полномочий и оказание вытекающих из них государственных услуг» [39].

Для оценки управленческого потенциала необходимо также организовать ведомственную систему учета и отчетности, которая обеспечит руководство регионов, а также заинтересованные лица своевременной и достоверной информацией о количестве обслуженного в бюджетных организациях населения и качестве предоставляемых услуг. Положительное решение связанных с этим проблем позволит значительно повысить эффективность системы территориального управления в целом, и образованием и здравоохранением, в частности, а также обоснованно оценивать управленческий потенциал регионов.