

Сембиева Л.М.^{1*}

д.э.н., профессор

Евразийский национальный университет имени

Л.Н. Гумилева

г. Нур-Султан, Казахстан

e-mail: sembiyeva@mail.ru

ORCID iD 0000-0001-7926-0443

Аликулова Л.Б.²

PhD

АОО «Назарбаев Интеллектуальные школы»

г. Нур-Султан, Казахстан

e-mail: alikulova.laura@mail.ru

ORCID iD 0000-0002-8292-1510

КОНЦЕПТУАЛЬНОЕ РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация: В статье рассматривается один из важнейших процессов современного Казахстана, а именно трансформация системы государственного планирования. Распространение COVID-19, геополитическая нестабильность в мире, ограничительные и санкционные меры, на фоне снижения деловой активности почти во всех отраслях, оказывают значительное влияние на мировую экономику, в том числе и экономику Казахстана. Наблюдается высокая степень неясности в дальнейшей траектории развития и уровне влияния на экономику в целом. При этом отмечаются быстрый темп развития существующих на глобальном уровне трендов и появление новых, которые необходимо учитывать при принятии решений и разработке стратегического планирования в Казахстане.

Соответственно, это потребует с нашей стороны повышения культуры бизнеса, в целом роста предпринимательской инициативы, внедрения разного рода инноваций по всем сферам экономики Казахстана – от сельского хозяйства до наиболее наукоемких и технологически сложных отраслей. Для эффективной координации всех требуемых экономических улучшений необходимы серьезные и глубоко продуманные национальные и региональные проекты и программы со стороны государства.

Кризисные явления экономики, наблюдаемые последнее десятилетие как в Казахстане, так и в других странах, остро ставят вопрос об эффективности действующих и будущих национальных проектов и программ, эффективности расходования ограниченных бюджетных средств, четкости и ясности достигаемых целей.

Главным принципом новой формации управления новой системы государственного планирования будет принцип человекоцентричности.

Основные цели социально-экономического развития Казахстана на среднесрочную перспективу определяются в программных документах, основывающихся на средствах государства, выделяемых через республиканский и местные бюджеты, а также за счет средств внебюджетных фондов.

При этом, при реализации программных документов участвуют как центральные государственные и местные исполнительные органы, так и субъекты квазигосударственного сектора. Следовательно, степень реализации программных документов в значительной степени зависит от эффекта использования государственных средств на всех уровнях. Принимая во внимание широкий спектр целей государственного регулирования и ограниченность ресурсов для их достижения на первый план, при принятии решений, встает вопрос реальной отдачи от использования государственных средств и строгое их использование в соответствии со стратегическими целями государства.

Ключевые слова: система государственного планирования; система государственного управления; документы системы государственного управления; государственная программа; национальный проект.

■ Введение

Система государственного планирования (СГП) Республике Казахстан – комплекс взаимосвязанных элементов, состоящий из принципов, документов, процессов и участников государственного планирования, обеспечивающий развитие страны на долгосрочный (свыше 5 лет), среднесрочный (от года до 5 лет включительно) периоды.

Государственное планирование охватывает деятельность органов государственной власти и иных участников процесса развития страны, направленную на повышение уровня социально-экономического развития Казахстана, рост благосостояния граждан и укрепление безопасности страны.

Концептуальное реформирование системы государственного планирования Республики Казахстан - трансформация системы государственного планирования в условиях быстрого темпа развития существующих на глобальном уровне трендов.

Как известно, система государственного планирования Казахстана за последние годы прошла несколько серьезных трансформаций в своем развитии. На сегодняшний день, в рамках реализации Послания Главы государства от 1 сентября 2020 года, Правительством РК определена новая система государственного планирования.

■ Цель:

Целью исследовательской работы является анализ и определение новых принципов трансформации системы государственного планирования в Республике Казахстан.

■ Методы исследования:

В статье использованы методы сравнения и анализа.

■ Результаты и обсуждение.

Для начала сформулируем основные преимущества системы государственного планирования Казахстана, которые можно представить как совокупность 4 взаимосвязанных составных (рисунок 1).

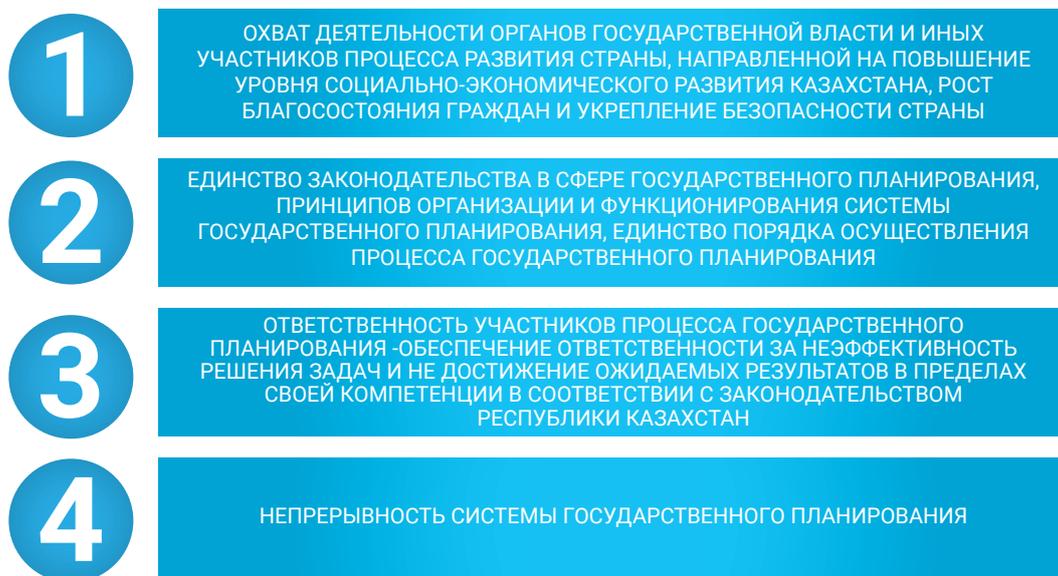


Рисунок 1. Преимущества системы государственного планирования

Вообще, система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов включала в себя следующие направления, которые представлены на рисунке 2.

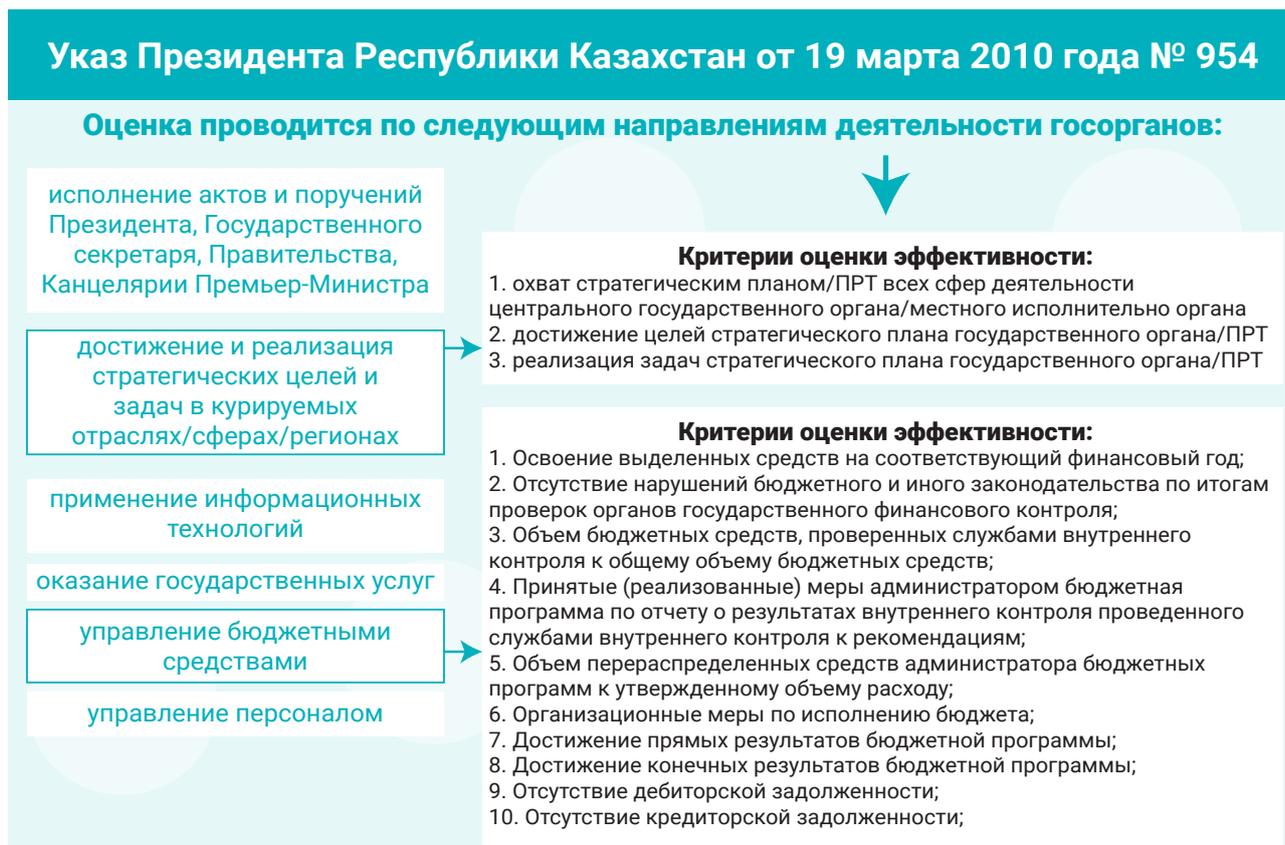


Рисунок 2. Система ежегодной оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО

На сегодняшний день, СГП в Республике Казахстан, утверждённая Постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года №99, представляет собой комплекс между собой связанных элементов, состоящий из основных принципов, документов, процессов и участников государственного планирования, обеспечивающий развитие страны на разные периоды: долгосрочный (свыше 5 лет), среднесрочный (от года до 5 лет включительно).

Последние изменения, внесенные в действующую систему государственного планирования представлена в таблице 1.

Новая система предполагает внедрение совершенно новых документов, перезагрузку и выстраивание имеющихся планов для обеспечения достижения и реализации Стратегии развития Казахстана до 2050 года в современных условиях и при существующих тенденциях мирового развития.

Для реализации Стратегии-2050 года в более коротких промежутках (до 2025 года, до 2030 года и т.д.) в Систему государственного планирования внедрен новый документ, который будет называться - Общенациональные приоритеты.

В свою очередь, для обеспечения достижения и реализации Общенациональных приоритетов и определения стратегических направлений развития страны в среднесрочном периоде Стратегический план развития Казахстана преобразован в Национальный план развития страны.

Для достижения высокого уровня ответственности регионов, а также обеспечения реализации новых подходов к территориально-пространственному развитию Казахстана, действующая Прогнозная схема территориального развития преобразована в План территориального развития.

Система государственного планирования также предусматривает переход от объемных, недостаточно обеспеченных финансированием государственных программ в Национальные проекты. Национальные проекты призваны стать документами по реализации наиболее важных для достижения общенациональных приоритетов, целей, задач и индикаторов Национального плана развития до 2025 года и предполагается, что будут иметь приоритетное финансирование.

Таблица 1. Последние изменения в системе государственного планирования Казахстана

СГП в Республике Казахстан, утверждённая Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790	СГП в Республике Казахстан, утверждённая Постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 99
Стратегия развития Казахстана до 2050 года	Стратегия развития Казахстана до 2050 года, Общенациональные приоритеты
Стратегический план развития Республики Казахстан до 10 лет включительно	Национальный план развития Республики Казахстан
Прогноз социально-экономического развития на 5 лет, Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан на 5 лет или свыше 5 лет	Стратегия национальной безопасности Республики Казахстан
Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны	План территориального развития страны
Государственные программы (не менее 5 лет)	Концепция развития отрасли/сферы, национальные проекты
Стратегические планы государственных органов на 5 лет, программы развития территорий на 5 лет, стратегия развития на 10 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний с участием государства в уставном капитале	Планы развития государственных органов, планы развития области, города республиканского значения, столицы, планы развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний

Примечание – Составлено автором по источниками [1, 2]

Для определения политики, проводимой по вопросам сфер и отраслей, в перечень документов Системы государственного планирования включены соответствующие Концепции (рисунок 3).



Рисунок 3. Новая система государственного планирования

Источник: <https://strategy2050.kz/ru/news/novaya-model-gosplanirovaniya-obshchenatsionalnye-prioritety-i-natsionalnyy-plan-razvitiya/>

Таким образом, все действующие планы государственных органов, местных исполнительных органов, а также квазигосударственных организаций, как реализационные документы, призваны отражать механизмы по реализации задач вышестоящих документов. И новая система государственного планирования должна обеспечить конкретную взаимосвязь между всеми ее действующими документами, для фокусировки на развитии Казахстана до 2050 года [3].

Таким образом, Стратегия «Казахстан - 2050» остается, но при этом добавляется Указ об общенациональных приоритетах.

В целом, Национальные приоритеты – это некая инклюзивная платформа, которая включает в себя все те направления, которые на сегодняшний день являются важными для реализации институциональных реформ.

Предпочтительно, чтобы каждое направление переходило на проектный подход. В мире каждая корпорация или компания частного сектора осуществляет деятельность по проектному подходу. Во многом система государственного управления во всем мире претерпела подобное колоссальное изменение. Первыми внедрили у себя такие страны, как Великобритания и Малайзия. Этот опыт сейчас применяется и на постсоветском пространстве. Казахстан в свою очередь уже с 2018 году перешел на проектные офисы. И в настоящее время эта работа нашла отражение в появлении нового государственного инструмента государственного планирования, который называется «Национальные проекты». Национальные проекты – это комплекс мер, который имеют триединую важную задачу. Этот комплекс является человекоцентричным, где люди прежде всего. Это означает, что нужно выявить какое позитивное влияние на граждан оказывает тот или иной проект, второе – это проектный подход и третье, Национальный проект – это проект, который оказывает влияние на экономику в целом, на социальное развитие в масштабе всей страны.

Напомним, что на заседании Правительства 15 января Глава государства отметил необходимость перехода от государственных программ к Национальным проектам до 1 июля 2021 года.

Считается, что Национальные проекты – это некое лаконичное изложение комплекса мер, которые, будут сфокусированы на достижимости цели, на ее актуальности, на всех этапах реализации и доступности ресурсов. Наряду с этим предполагается, что эти проекты будут оцифрованы, что сделает их более открытыми и доступными.

Это означает, что реформа происходит ввиду того, что на сегодня затрачиваются огромные финансовые ресурсы и очень важно видеть обратную связь между государственными органами и населением, насколько эффективно реализуются цели и задачи, и какую обратную связь получает реализация у населения.

При этом оценкой эффективности Национальных проектов будут заниматься три центра:

1. Центр: национальный проектный офис при Правительстве, который будет заниматься и подготовкой проектов, и ежедневным мониторингом реализации этих проектов, поскольку очень важна ведомственная координация в этом вопросе.
2. Специальный аналитический офис при Агентстве по стратегическому планированию.
3. Бюро по Национальной статистике будет давать объективную оценку реализации того или иного проекта.

Также в планах создать Центр цифровой трансформации, который будет повышать доступ населения к государственным услугам, а также проводить бизнес реинжиниринг тех процессов государственных органов, которые нацелены на взаимодействие с населением.

Очень важным аспектом является то, что Счетный комитет будет возглавлять работу по эффективности той или иной госпрограммы, либо Национального проекта. Поэтому будет тесное взаимодействие Счетного комитета, Правительства и Агентства по стратегическому планированию и реформам.

Как известно, в 2019 было принято 9 новых госпрограмм, которые рассчитаны на пятилетку, в том числе «Нурлы жер» и «Дорожная карта бизнеса 2020».

Таким образом, первый уровень документов – это Стратегия «Казахстан – 2050», Общенациональные приоритеты и Национальный план развития, а также План территориального развития и стратегия национальной безопасности. Эти документы являются фундаментом всей платформы. Документы второго уровня – это различные концепции, планы действий и Национальные проекты. Документы

третьего уровня – это документы реализационного уровня, планы центральных госорганов, план квазигоссектора.

Государственное планирование охватывает деятельность органов государственной власти и иных участников процесса развития страны, направленную на повышение уровня социально-экономического развития Казахстана, рост благосостояния граждан и укрепление безопасности страны.

На наш взгляд, для повышения эффективности Система государственного планирования очень важно соблюдение принципов, на которых она базируется.

Что касается организации Системы государственного планирования, то документы Системы государственного планирования представляют собой единую систему, где актуальность и правомерность разработки документов нижестоящего уровня вытекают из задач документов, стоящих на уровень выше, а мониторинг и оценка документов, стоящих на уровень выше, осуществляются на основе достоверной информации о степени реализации документов нижестоящих уровней.

При этом, целевые индикаторы и показатели результатов документов Системы государственного планирования должны декомпозироваться и определяться исходя из их иерархии.

Как правило, любая система состоит из взаимосвязанных процессов. Каждый процесс представляет собой ряд мероприятий, требования к которым, утверждены на законодательном уровне. Выполнение или соблюдение тех или иных процессов не приводит к успешности проектов, однако каждый процесс по своему важен и необходим. При этом отсутствие или не качественный этап одного из них может сильно подорвать любой процесс.

Основными процессами Системы государственного планирования являются разработка, реализация, мониторинг, а также корректировка ее документов. В свою очередь, процесс разработки состоит из инициирования документа, анализа текущей ситуации, сбора предложений от заинтересованных сторон, формирования видения по решению поставленных задач, определения достигаемых результатов и необходимых ресурсов, формулирования проекта документа, его обсуждения с заинтересованными сторонами, соотнесения с другими документами Системы государственного планирования, доработки, согласования и утверждения в установленном порядке.

В соответствии с действующим законодательством, разрабатываемые документы Системы государственного планирования должны соответствовать следующим требованиям:

1. обоснованность разработки отдельного документа, а также реалистичность выбранных целей, целевых индикаторов, задач, показателей результатов как промежуточных, так и конечных;
2. соответствие предлагаемых путей целям и задачам документа, ожиданиям благополучателей;
3. соответствие целей, целевых индикаторов, задач, показателей результатов документа планируемому срокам его реализации, а также стратегическим целям и задачам, обозначенным в документе Системы государственного планирования вышестоящего уровня, в целях реализации которого разработан документ;
4. обеспеченность финансово-экономическими, материально-техническими, трудовыми ресурсами для реализации документа;
5. учет возможных внешних и внутренних рисков и обстоятельств, которые могут помешать достижению целей и задач документа, а также определение мер, которые должны быть предприняты для предупреждения их возникновения, в случае возникновения – для их преодоления либо для корректировки документа.

В процессе реализации документов Системы государственного планирования должны быть обеспечены следующие условия:

- во первых, согласованность в межведомственном взаимодействии;
- во вторых, ориентация на достижение заданных результатов с наименьшими затратами ресурсов;
- в третьих, сбалансированность финансовых, трудовых и других видов задействованных ресурсов.

В соответствии с действующим законодательством РК, национальный проект является документом, который должен обеспечивать всестороннее межведомственное взаимодействие и при-

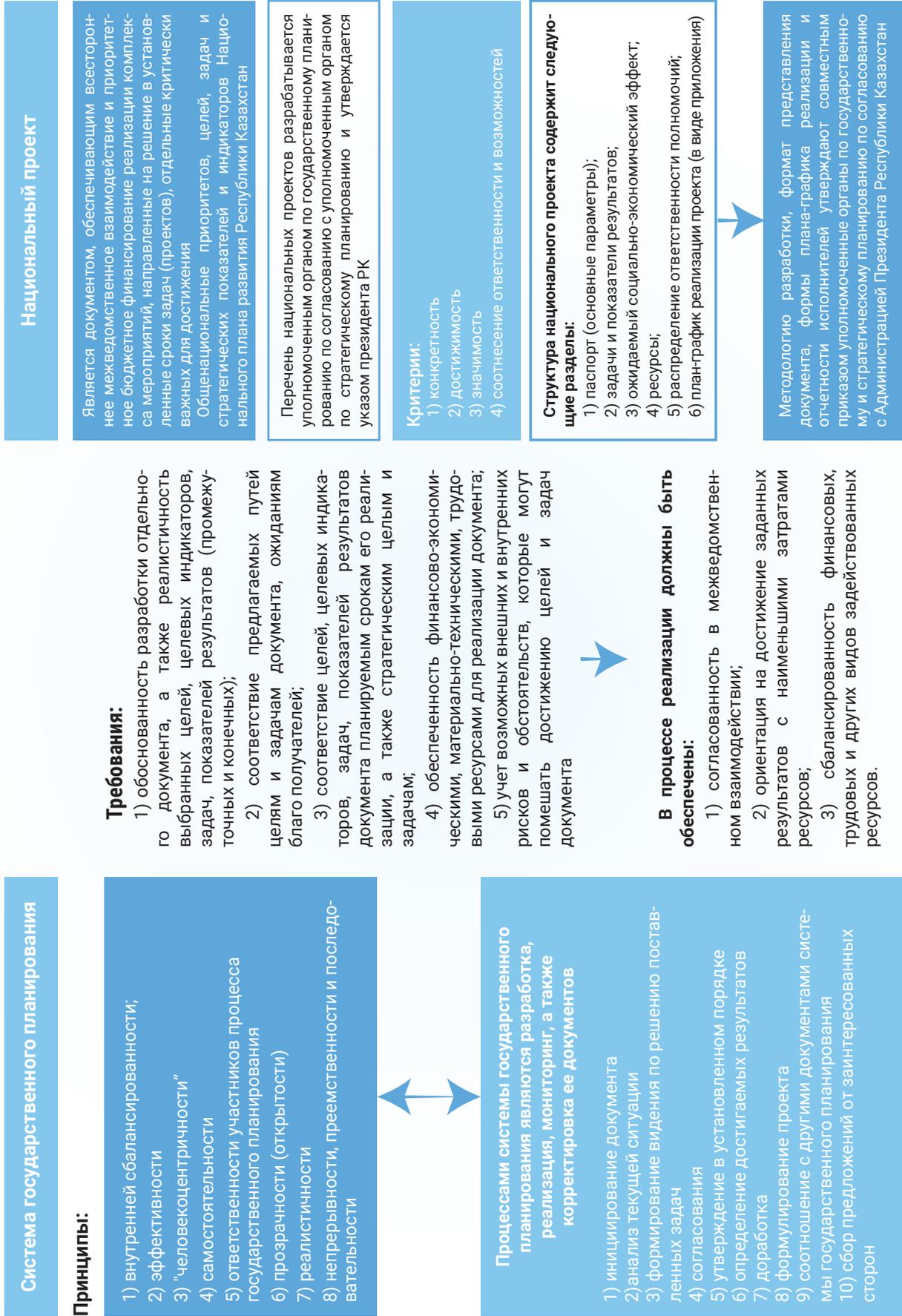


Рисунок 4. Методика разработки национальных проектов в системе государственного планирования

оритетное бюджетное финансирование реализации комплекса мероприятий, направленных на решение в установленные сроки задач проектов, отдельных критически важных для достижения Общенациональных приоритетов, целей, задач и стратегических показателей и индикаторов всех основных документов СГП.

Следует отметить, что перечень национальных проектов разрабатывается уполномоченным органом по государственному планированию по согласованию с уполномоченным органом по стратегическому планированию и утверждается Указом Президента Республики Казахстан. Обобщающая схема представлена нами на рисунке 4.

Важным для обеспечения эффективности Национальных проектов является соответствие их определенным критериям:

- конкретность, т.е. направленность на получение конкретного, измеримого результата при условии выделения достаточных ресурсов;
- достижимость, а именно возможность конечного достижения ожидаемого результата в установленные ограниченные сроки;
- значимость, через обеспечение социально-экономического эффекта в масштабах страны с оказанием существенного положительного изменения качества жизни и безопасности населения или условий ведения бизнеса;
- соотнесение ответственности и возможностей, как закрепление персональной ответственности с одновременным предоставлением полномочий, необходимых для успешной и своевременной реализации проекта.



Рисунок 5. Общенациональные приоритеты

Источник: <https://strategy2050.kz/ru/news/novaya-model-gosplanirovaniya-obshchenatsionalnye-prioritety-i-natsionalnyy-plan-razvitiya/>

Основные общенациональные приоритеты охватывают 3 сферы: качество институтов, благополучие граждан и сильную экономику (рисунок 5). На сегодняшний день утверждены 10 национальных проектов в соответствии с Указом Президента, который был подписан в октябре 2021 года:

1. Национальный проект «Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация».
2. Национальный проект «Качественное образование «Образованная нация».

3. Национальный проект «Ұлттық рухани жаңғыру».
4. Национальный проект «Технологический рывок за счет цифровизации, науки и инноваций».
5. Национальный проект по развитию предпринимательства.
6. Национальный проект «Сильные регионы – драйвер развития страны».
7. Национальный проект «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благосостояния казахстанцев».
8. Национальный проект «Зеленый Казахстан».
9. Национальный проект по развитию агропромышленного комплекса.
10. Национальный проект «Безопасная страна».

Методологию разработки, формат представления документа, формы плана-графика реализации и отчетности исполнителей утверждают совместным приказом уполномоченные органы по государственному и стратегическому планированию по согласованию с Администрацией Президента Республики Казахстан.

Итоги оценки реализации национальных проектов, проведенной Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета, будут направляться в Администрацию Президента Республики Казахстан, уполномоченные органы по государственному и стратегическому планированию, государственный орган ответственный за разработку национального проекта.

Ежегодно должен проводиться мониторинг национального проекта совместно с государственными органами, уполномоченным органом по государственному планированию и уполномоченным органом по стратегическому планированию, Правительством Республики Казахстан.

Если рассматривать государственную программу, то она является документом, определяющим цели, задачи и подходы к реализации отдельных политик, в основном затрагивающих идеологические, нормативные и др. аспекты развития и не требующих выделения значительных финансовых ресурсов. Государственная программа утверждается Правительством Республики Казахстан по согласованию с Президентом Республики Казахстан.

Кроме того, мы бы хотели отметить еще один важный процесс, как «мониторинг». Важность данного процесса заключается, на наш взгляд, в том, что при качественном мониторинге на любом этапе есть возможность корректировки, несмотря на допущенные упущения при разработке документа. Слабым местом абсолютного числа программ является недостаточно проработанная система мониторинга, либо ее отсутствие. Ну и конечно нельзя недооценивать процесс «оценки». При полноценной и адекватной оценке можно было бы избежать системных ошибок в последующем и обратить внимание на качество документов в целом.

Следует также отметить, что мониторинг действовавших до введения в действие настоящей Системы государственного планирования государственных программ осуществляется в соответствии с процессами, предусмотренными настоящей Системой государственного планирования для мониторинга концепций развития.

Государственная программа считается завершившей свое действие после утверждения концепции развития и национального проекта, которая покрывает отрасль или сферу действия в рамках соответствующей государственной программы.

Что касается методических аспектов реализации документов СГП, то она основывается на Методике разработки, мониторинга, реализации, оценки и контроля системы государственного планирования, которая утверждена Приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 25 октября 2021 года №93.

Конечно, важным для эффективной реализации национальных проектов и государственных программ является формирование целей, которые ориентированы на основных проблемах.

Правильно сформулированные цели отражают набор актуальных потребностей страны, а именно определенной отрасли и сферы деятельности, соответствующей территории в плановом периоде. При определении целей следует руководствоваться следующими критериями:

- 1) измеримость: достижение цели измеряются с помощью целевого индикатора, имеющего количественную величину;
- 2) релевантность: наличие связи целей с целями вышестоящих по иерархии документов СГП;
- 3) достижимость: цели потенциально достижимы в плановом периоде;

4) ясность цели: из формулировки цели понятны индикаторы ее достижения.

При этом, каждой цели соответствует целевой индикатор с промежуточными и конечными значениями для определения степени ее достижения.

Качественная сторона целевого индикатора отражает сущность положительных изменений в соответствующей отрасли и сфере государственного управления, а количественная – их измеримую, абсолютную или относительную величину.

Целевые индикаторы рассматриваются на соответствие следующим критериям:

- возможность их сравнения в динамике за планируемый период;
- должны быть однозначно понятными для пользователей;
- достаточность информационных и технических ресурсов для оценки их достижения;
- полнота и адекватность характеристики в целом;
- достижимость и измеримость;
- наличие промежуточных значений для проведения мониторинга и оценки их достижения;
- комплексная характеристика сферы (отрасли), в том числе с учетом Целей устойчивого развития.

При этом выбираются только те целевые индикаторы, которые несут в себе ключевые изменения, наилучшим образом характеризуют решение выявленных проблем. Для каждого целевого индикатора определяются источники информации и средства сбора данных.

Для каждой цели в плане развития определяются целевые индикаторы, вытекающие из индикаторов и показателей, закрепленных в соответствующих документах СГП вышестоящего уровня.

Формирование целевых индикаторов осуществляется в соответствии с ожидаемыми результатами. Вообще, целевые индикаторы плана развития указываются с делением на макроиндикаторы, характеризующие развитие курируемых отраслей и сфер, и целевые индикаторы, взаимоувязанные с бюджетными программами или зависящие от деятельности государственного органа.

К целевым индикаторам, взаимосвязанные с бюджетными программами, относятся целевые индикаторы государственных органов, зависящие от деятельности самого государственного органа. Целевые индикаторы, взаимоувязанные с бюджетными программами, отражают, в том числе решение задач, предусмотренных в вышестоящих документах СГП.

Кроме этого, необходимо достигать макроиндикаторов, к которым относятся целевые индикаторы, отражающие комплексную характеристику развития отрасли или сферы в регионе, и зависящие от деятельности самого государственного органа и соисполнителей. В свою очередь, макроиндикаторы переносятся из вышестоящих документов СГП. Государственный орган обеспечивает достижение макроиндикаторов посредством достижения целей стратегического плана, а также реализации политики по курируемой сфере или отрасли.

Следует отметить, что на этапе анализа выявляются основные процессы и тенденции, существующие во внутренней и внешней среде, определяется круг возможностей и потенциальных угроз, выявляются проблемы, решение которых необходимо для дальнейшего развития отрасли, региона, страны.

На этапе планирования определяются:

- ключевые индикаторы национального развития на долгосрочную перспективу для документов первого уровня системы государственного планирования;
- параметры экономического развития Республики Казахстан, области, города республиканского значения, столицы, целевые индикаторы и показатели результатов развития сфер и отраслей, направленные на достижение ключевых национальных индикаторов и показателей для документов второго уровня системы государственного планирования;
- целевые индикаторы и показатели развития регионов, деятельности центральных государственных органов для документов третьего уровня системы государственного планирования.

Изначально, при разработке государственных программ в Казахстане применялись 4 вида подходов: системный; ценностный; подход, ориентированный на поиск допущенных ошибок и подход повышенного внимания к ресурсам. Более подробно данные подходы описаны в таблице 2.

Таблица 2. Подходы к разработке государственных программ.

НАИМЕНОВАНИЕ ПОДХОДА	ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ
Системный подход	Необходим комплексный подход к решению проблем, ориентированных на координацию различных отраслевых решений. Реализация системного подхода в условиях рыночной экономики требует особой воли государства, поскольку необходимо связать рыночные устремления различных секторов экономики, а также конкурентоспособных финансово-промышленных групп
Ценностный подход	Основные цели и задачи программы должны основываться на моральных факторах, общепринятых ценностях и идеалах большинства населения. Это должно широко поддерживаться государственным регулированием и способствовать успешной реализации программы
Подход, ориентированный на поиск допущенных ошибок	Регулярный мониторинг реализации программы, поиск ошибок, нарушений и манипуляций призван создать систему управления исправительными работами, которая значительно повышает качество разработки и реализации программы
Подход повышенного внимания к ресурсам	В зависимости от цели программы будут отображаться определенные типы ресурсов. В программе должны быть разработаны специальные меры, направленные на сохранение ограниченных ресурсов, создание дополнительных и резервных фондов
Примечание – Составлено по источнику [4]	

В таблице 2 приведены основные подходы к разработке государственных программ, а так же даны характеристики данных подходов. Для подробного анализа применения данных подходов в практики государственного планирования в Республики Казахстан, необходимо провести анализ целевых индикаторов стратегических и программных документов.

При разработке стратегических и программных документов должны определяться индикаторы и показатели результатов. Документы нижестоящего уровня должны детализировать и раскрывать индикаторы и показатели вышестоящего уровня. Документы второго и третьего уровня должны позволять оперативно реагировать на меняющиеся условия и корректировать действия и ресурсы в рамках достижения поставленных целей. При разработке стратегических и программных документов необходимо учитывать положения концепций, которые являются основой для их разработки.

Ключевые национальные индикаторы Стратегического плана и их целевые значения определены таким образом, чтобы измерить прогресс Казахстана по достижению цели 2050 года о вхождении в число 30-ти развитых стран мира, сопоставить позиции Казахстана относительно 30-ти развитых стран, а также оценить выполнение реформ и политик, заложенных в данном Стратегическом плане.

По сфере измерения определены целевые индикаторы двух уровней. Индикаторы первого уровня отражают уровень развития Казахстана относительно развитых стран мира. Индикаторы второго уровня включают показатели, отражающие актуальные на данном этапе проблемы для Казахстана. При выборе индикаторов учитывались Цели устойчивого развития ООН.

Для регулярного мониторинга и сопоставления прогресса Казахстана относительно развитых стран определены основные общепризнанные международные индексы, которые широко используются зарубежными экспертами и инвесторами для оценки ситуации в стране.

Таким образом, по мнению экспертов [5], новая система государственного планирования Казахстана позволила создать институциональную основу для реализации реформ, инициированных

Президентом. Так как в системе государственного планирования отсутствовали среднесрочные приоритеты, от которых зависит, как будет развиваться наша страна в ближайшие годы, то, на сегодняшний день, это десять Национальных приоритетов в трех ключевых областях. Они основаны на Национальном плане развития Казахстана до 2025 года и Стратегии национальной безопасности.

Национальные проекты являются стратегическими документами, главной целью которых является улучшение жизни и благосостояния граждан Казахстана. Они закрепляют ключевые показатели Стратегии «Казахстан-2050», Национальных приоритетов и Национального плана развития. [6]

Каждый национальный проект направлен на качественное решение существующих вопросов, а также на дальнейшее развитие ключевых отраслей в соответствии с «общегосударственным» подходом. То есть впервые изменился вектор государственных органов с выполнения своих функциональных обязанностей на формат совместной работы с другими государственными органами, в целях реализации общих государственных задач.

При этом ряд программ, таких как «Нурлы жол» и «Нурлы жер», а также программы индустриализации позволили Казахстану совершить качественный экономический рывок, создав сотни тысяч рабочих мест, улучшив жилищные условия, обеспечив транспортную доступность.

Конечно, были некоторые системные проблемы, такие как недостаток финансирования, громоздкость программ, отсутствие личной ответственности и чрезмерно большое количество показателей эффективности.

Поэтому одним из критериев разработки национальных проектов была их краткость. Всего определено около 230 индикаторов и 9 общенациональных мегаиндикаторов. Например, увеличение ожидаемой продолжительности жизни до 75 лет, ликвидация региональных различий, обеспечение 100-процентного охвата населения базовыми услугами и создание более 1 млн. рабочих мест. [7]

Следующее отличие национальных проектов от государственных программ заключается в четком определении личной ответственности. Соответствующий министр несет прямую ответственность за каждый национальный проект. Одновременно предусмотрено участие других ведомств для реализации некоторых задач, ответственность за которые также уточняется. То есть, показатели и обязанности государственных органов, четко определены с принятием нацпроектов.

Третье отличие заключается в предоставлении финансирования. Государственные программы столкнулись с недофинансированием. В трехлетнем бюджете страны предусмотрены расходы из госбюджета на реализацию национальных проектов. Также рассчитаны внебюджетные фонды; они будут привлечены за счет инвестиционных проектов, над которыми уже работают государственные органы.

Четвертая отличительная черта – структура *AGILE* (*гибкая методология разработки*). Пандемия и ее последствия продемонстрировали важность принятия решений как можно быстрее, эффективного реагирования и предвидения возможных изменений. Нацпроекты в их структуре позволят им максимально быстро адаптироваться к необходимым изменениям. [8]

С принятием национальных проектов государственные органы будут отходить от громоздких систем программно-целевого планирования как методологически, так и в некоторых случаях даже психологически. Новый методологический подход будет основан на подходах управления проектами и управления результатами.

Национальные проекты будут отслеживаться на постоянной основе. Результаты будут обсуждаться на регулярной основе, раз в неделю на уровне министров и заместителей министров, раз в две недели на уровне заместителей премьер-министра и раз в месяц на уровне премьер-министра.

Высший совет по реформам будет проводить ежеквартальный обзор хода реализации проекта. Параллельно Агентство по стратегическому планированию и реформам (АСПР) подготовит собственную оценку хода реализации для Главы государства. [9]

В Казахстане уже действуют предусмотренные законодательством меры государственного аудита и финансового контроля. Однако Агентство по стратегическому планированию и реформам (АСПР) предложила сформировать постоянно действующую специальную комиссию в составе

представителей Правительства, Администрации Президента, Счетного комитета, Агентства по финансовому мониторингу, Парламента, экспертов и общественности с проведением заседаний не реже одного раза в шесть месяцы. В обязанности комиссии будет входить не только контроль за средствами, выделяемыми на реализацию нацпроектов, но и оценка возможных рисков. [10]

С точки зрения предотвращения потенциальных случаев коррупции значительную роль будет играть Аппарат Цифрового правительства, а также наличие цифровых инструментов постоянного контроля за реализацией и расходованием средств по национальным проектам.

Таким образом, среди основных задач можно выделить:

- контроль качества разработки национальных проектов;
- оценку состояния целевых групп и среды реализации национальных проектов;
- определение причин отклонения от исполнения национальных проектов и анализ рисков ненадлежащего исполнения;
- оценку конечных результатов и последующих эффектов реализации национальных проектов.

В случае отклонения получаемых результатов от запланированных значений необходимо обеспечить своевременную коррекцию действий для достижения оптимальных социально значимых эффектов национальных проектов. [11]

■ Выводы

На этапе разработки среднесрочных планов развития и формирования среднесрочного бюджета особенно важно провести оценку достижимости целей и выполнимости тактических задач национальных проектов и государственных программ, соотнести их с доступными ресурсами, организационными и технологическими возможностями, провести предварительный аудит и создать адекватную систему мониторинга контрольных показателей. Мониторинг и управление последствиями предпринятых действий должны осуществляться на протяжении жизненного цикла проекта. Оценка последствий проектов – неотъемлемая составляющая деятельности по аудиту программно-целевых мероприятий наряду с оценкой их реализуемости.

Список использованных источников:

1. Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 29 ноября 2017 года, №790 // <https://adilet.zan.kz/rus>. 20.09.2018.
2. Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан: утв. 26 февраля 2021 года, №99 // <https://adilet.zan.kz/rus>. 10.02.2021.
3. Новая Система госпланирования определена в Казахстане //
4. <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/press/news/details>. 04.03.2021.
5. Заключение к отчету Правительства Республики Казахстан об исполнении республиканского бюджета за 2019 год //
6. Серикбай Н. Национальные проекты строятся вокруг потребностей и запросов граждан // <https://dknews.kz/en/articles-in-english/209834>. 15.12.2021.
7. Глава государства К-Ж. Токаев. Новый Казахстан: путь обновления и модернизации: послание народу Казахстана от 16 марта 2020 года // <https://www.akorda.kz/>. 30.03.2022.
8. Minu M.K. Impact of Performance Audit on Government Social Program: Case Study on Forest Management in Bangladesh with Particular Focus on Social Forestry. – Dhaka: North South University, 2012. – стр. 111.
9. Good Practices in Supporting Supreme Audit Institutions / OECD // <https://www.eurosa.org/handle>. 25.11.2021.
10. Mury L.G.M. Performance Audits Focused on the Principle of Effectiveness: An Overview of Public Audit Agencies // Applied Finance and Accounting. – 2018. – Vol. 4, №2. – стр. 45-54.
11. Abrucio F.L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. – Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997. – стр. 50.
12. Vabo M. New public management: The neoliberal way of governance // <http://thjodmalastofnun.hi.is/sites/thjodmalastofnun>. 03.05.2020.

References:

1. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan. Ob utverzhenii Sistemy gosudarstvennogo planirovaniya v Respubliki Kazakhstan: utv. 29 noyabrya 2017 goda, №790 // <https://adilet.zan.kz/rus>. 20.09.2018.
2. Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan. Ob utverzhenie Sistemy gosudarstvennogo planirovaniya v Respublike Kazakhstan: utv. 26 fevralya 2021 goda, №99 // <https://adilet.zan.kz/rus>. 10.02.2021.

3. Novaya Sistema gosplanirovaniya opredelena v Kazakhstane //
4. <https://www.gov.kz/memleket/entities/economy/press/news/details>. 04.03.2021.
5. Zaklyuchenie k otchetu Pravitel'stva Respubliki Kazakhstan ob ispolnenii respublikanskogo byudzheta za 2019 god //
6. Serikbai N. Natsional'nye proekty stroyatsya vokrug potrebnosti i zaprosov grazhdan // <https://dknews.kz/en/articles-in-english/209834>. 15.12.2021.
7. Glava gosudarstva K-ZH. Tokaev. Novyi Kazakhstan: put' obnovleniya i modernizatsii: poslanie narodu Kazakhstana ot 16 marta 2020 goda // <https://www.akorda.kz/>. 30.03.2022.
8. Minu M.K. Impact of Performance Audit on Government Social Program: Case Study on Forest Management in Bangladesh with Particular Focus on Social Forestry. – Dhaka: North South University, 2012. – str. 111.
9. Good Practices in Supporting Supreme Audit Institutions / OECD // <https://www.eurosa.org/handle>. 25.11.2021.
10. Mury L.G.M. Performance Audits Focused on the Principle of Effectiveness: An Overview of Public Audit Agencies // Applied Finance and Accounting. – 2018. – Vol. 4, №2. – str. 45-54.
11. Abrucio F.L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. – Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997. – str. 50.
12. Vabo M. New public management: The neoliberal way of governance // <http://thjodmalastofnun.hi.is/sites/thjodmalastofnun>. 03.05.2020.

Sembiyeva L.M.^{1*}

Doctor of Economics, Professor
 Eurasian National University named after L.N.
 Gumilyov
 Kazakhstan, Nur-Sultan
 e-mail: sembiyeva@mail.ru
 ORCID iD 0000-0001-7926-0443

Alikulova L.B.²

PhD
 «Nazarbayev Intellectual Schools» AEO
 Kazakhstan, Nur-Sultan
 e-mail: alikulova.laura@mail.ru
 ORCID iD 0000-0002-8292-1510

CONCEPTUAL REFORM OF THE STATE PLANNING SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract: *The article discusses one of the most important processes of modern Kazakhstan, particularly the transformation of the state planning system. The spread of COVID-19, geopolitical instability in the world, restrictive measures (sanctions), in a combination with a degradation in business activity observed in all sectors, have a significant impact on the global economy, including the economy of Kazakhstan. For this reason, nowadays global economy suffers from a high degree of uncertainty in the further development trajectory. At the same time, there is a wide range of global trends, which should be widely implemented in terms of strategic planning in Kazakhstan.*

Accordingly, this will require a significant increase in business culture, a general increase in entrepreneurial initiative, the introduction of various kinds of innovations in all areas of the economy of Kazakhstan - from agriculture to the most knowledge-intensive and technologically complex industries. For effective coordination of all the required economic improvements, serious and deeply thought-out national and regional projects and programs on the part of the state are needed.

The crisis phenomena of the economy, observed over the past decade both in Kazakhstan and in other countries, sharply raise the question of the effectiveness of existing and future national projects and programs, the efficiency of spending limited budgetary funds, the clarity and clarity of the goals achieved.

The main principle of the new management formation of the new system of state planning will be the principle of human-centeredness.

To implement the long-term strategy, medium-term strategies are adopted, one of which is the National Development Plan, the clear guidelines of which are indicated through national priorities.

The main goals of the socio-economic development of Kazakhstan in the medium term are determined in program documents based on state funds allocated through the republican and local budgets, as well as at the expense of extra-budgetary funds.

At the same time, both central state and local executive bodies, as well as subjects of the quasi-public sector, are involved in the implementation of program documents. Consequently, the degree of implementation of program documents largely depends on the effect of the use of public funds at all levels. Taking into account the wide range of goals of state regulation and the limited resources to achieve them, in the foreground, when making decisions, the question arises of the real return of public funds and their strict use in accordance with the strategic goals of the state.

Keywords: system of governmental planning, system of governmental management, documents of the state management system, governmental program, national project.

Л.М. Сембиева^{1*}
 э.ғ.д., профессор
 Л.Н. Гумилев атындағы Евразия ұлттық
 университеті
 Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан
 e-mail: sembiyeva@mail.ru
 ORCID iD 0000-0001-7926-0443

Л.Б. Аликулова²
 PhD
 «Назарбаев зияткерлік мектептері» ДББҰ
 Нұр-Сұлтан қаласы, Қазақстан
 e-mail: alikulova.laura@mail.ru
 ORCID iD 0000-0002-8292-1510

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ЖОСПАРЛАУ ЖҮЙЕСІН КОНЦЕПТУАЛДЫҚ РЕФОРМАЦИЯЛАУ

Аңдатпа: Мақалада қазіргі Қазақстанның маңызды процестерінің бірі, атап айтқанда мемлекеттік жоспарлау жүйесінің трансформациясы қарастырылады. COVID-19-ның таралуы, әлемдегі геосаяси тұрақсыздық, шектеу және санкциялық шаралар барлық дерлік секторлардағы іскерлік белсенділіктің төмендеуімен бірге жаһандық экономикаға, оның ішінде Қазақстан экономикасына айтарлықтай әсер етуде. Одан әрі даму траекториясында және экономикаға әсер ету деңгейінде белгісіздік жоғары дәрежеде. Сонымен қатар, Қазақстанда шешімдер қабылдау және стратегиялық жоспарлауды әзірлеу кезінде ескеру қажет болатын жаһандық үрдістердің жеделдетілуі және жаңа тенденциялардың пайда болуы байқалады.

Тиісінше, бұл іскерлік мәдениетті айтарлықтай арттыруды, жалпы кәсіпкерлік бастаманы арттыруды, Қазақстан экономикасының барлық салаларына – ауыл шаруашылығынан бастап, ғылымды көп қажет ететін және технологиялық жағынан күрделі салаларға дейін әртүрлі инновацияларды енгізуді талап етеді. Барлық қажетті экономикалық жақсартуларды тиімді үйлестіру үшін мемлекет тарапынан байыпты және терең ойластырылған ұлттық және аймақтық жобалар мен бағдарламалар қажет.

Мемлекеттік жоспарлаудың жаңа жүйесін басқарудың жаңаша қалыптасуының негізгі қағидасы адамға бағдарлану принципі болмақ.

Қазақстанның орта мерзімді кезеңдегі әлеуметтік-экономикалық дамуының негізгі мақсаттары бағдарламалық құжаттарда республикалық және жергілікті бюджеттер арқылы, сондай-ақ бюджеттен тыс қаражат есебінен бөлінетін мемлекеттік қаражат негізінде айқындалады.

Бұл ретте бағдарламалық құжаттарды іске асыруға орталық мемлекеттік органдар да, жергілікті атқарушы органдар да, квазимемлекеттік сектор субъектілері де тартылады. Демек, бағдарламалық құжаттарды іске асыру дәрежесі көп жағдайда барлық деңгейдегі мемлекеттік қаражатты пайдалану әсеріне байланысты. Мемлекеттік реттеу мақсаттарының кең ауқымын және оларға қол жеткізудің шектеулі ресурстарын ескере отырып, шешімдер қабылдау кезінде бірінші кезекте мемлекет қаражатын нақты қайтару және оларды мемлекеттің стратегиялық мақсаттарына сәйкес қатаң пайдалану мәселесі туындайды.

Түйін сөздер: мемлекеттік жоспарлау жүйесі, мемлекеттік басқару жүйесі, мемлекеттік басқару жүйесінің құжаттары, мемлекеттік бағдарлама, саяси жоба.